

# ÉTUDES DE L'IRSEM

2013 – N°28

## LA TURQUIE AU MOYEN-ORIENT : L'APPRENTISSAGE DE LA PUISSANCE

# LA TURQUIE AU MOYEN-ORIENT : L'APPRENTISSAGE DE LA PUISSANCE

SOUS LA DIRECTION DE GILLES RIAUX

AVEC LES CONTRIBUTIONS DE GÉRARD GROC, KEMAL KIRIŞCI, JEAN MARCOU, BAYRAM BALCI,  
YOHANAN BENHAIM, GILLES RIAUX ET PIERRE RAZOUX

Depuis l'arrivée au pouvoir de l'AKP en 2002, la Turquie a développé une ambitieuse politique étrangère vers le Moyen-Orient, zone autrefois délaissée par Ankara. Les révolutions arabes sont au départ apparues comme autant de confirmations de la nouvelle puissance de la Turquie dans des pays qui furent sous domination ottomane. Les dynamiques contre-révolutionnaires, le passage à la violence et la communautarisation des conflits ont contribué à isoler la Turquie dans un Moyen-Orient qu'elle prétendait rassembler. Les difficultés actuelles de la Turquie sont révélatrices d'un processus d'apprentissage, celui d'une puissance régionale qui se confronte aux enjeux que lui impose son nouveau statut.

Les contributions de cette Etude de l'Irsem se penchent sur les formes prises par la puissance dans un Moyen-Orient en pleine transformation, en se dégageant d'une conception substantialiste de la puissance pour la considérer de manière relationnelle. L'analyse des instruments de la politique extérieure et des relations bilatérales deviennent autant d'indicateurs du rôle joué par la Turquie dans la région. Ils permettent de mesurer si Ankara reste à même de modeler la reconfiguration en cours du Moyen-Orient, ou du moins à ne pas se laisser imposer un système régional qui lui soit défavorable.



**IRSEM**

Ecole militaire

1, place Joffre - Case 46 –  
75700 Paris SP 07

[www.defense.gouv.fr/irsem](http://www.defense.gouv.fr/irsem)

ISSN (1) : 2109-9936

ISSN (2) : 2268-3194

ISBN : 978-2-11-138013-4



# LA TURQUIE AU MOYEN-ORIENT : L'APPRENTISSAGE DE LA PUISSANCE

*Sous la direction de Gilles Riaux*

AVERTISSEMENT

Les opinions émises dans ce document  
n'engagent que leurs auteurs.  
Elles ne constituent en aucune manière  
une position officielle du ministère de la défense.

**ÉTUDES DE L'IRSEM DÉJÀ PARUES :**

- 1- LES CRISES EN AFGHANISTAN DEPUIS LE XIX<sup>e</sup> SIÈCLE
- 2- DES GARDES SUISSES À BLACKWATER / VOLUME 1 ; ARMÉES PRIVÉES, ARMÉES D'ÉTAT / VOLUME 2
- 3- ISRAËL ET SON ARMÉE : SOCIÉTÉ ET STRATÉGIE À L'HEURE DES RUPTURES
- 4- OTAN : CONTINUITÉ OU RUPTURE ?
- 5- LA PERCEPTION DE LA DÉFENSE FRANÇAISE CHEZ NOS ALLIÉS
- 6- DU *NETWORK-CENTRIC* À LA STABILISATION : ÉMERGENCE DES « NOUVEAUX » CONCEPTS ET INNOVATION MILITAIRE
- 7- CHAOS, RÉVEIL ET SURSAUT SUCCÈS ET LIMITES DE LA STRATÉGIE DU « SURGE » EN IRAK (2007-2009)
- 8- DU PÉTROLE À L'ARMÉE : LES STRATÉGIES DE CONSTRUCTION DE L'ÉTAT AUX ÉMIRATS ARABES UNIS
- 9- ÉTUDIER LE RENSEIGNEMENT : ÉTAT DE L'ART ET PERSPECTIVES DE RECHERCHE
- 10- ENQUÊTE SUR LES JEUNES ET LES ARMÉES : IMAGES, INTÉRÊT ET ATTENTES
- 11- L'EUROPE DE LA DÉFENSE POST-LISBONNE : ILLUSION OU DÉFI ?
- 12- L'UNION EUROPÉENNE EN TANT QUE TIERS STRATÉGIQUE
- 13- UTILISATION ET INVESTISSEMENT DE LA SPHÈRE INTERNET PAR LES MILITAIRES
- 14- L'ÉVOLUTION DU DÉBAT STRATÉGIQUE EN ASIE DU SUD-EST DEPUIS 1945
- 15- ANALYSE COMPARÉE DE LA STRATÉGIE SPATIALE DES PAYS ÉMERGENTS : BRÉSIL, INDE, CHINE
- 16- RELATION HOMME-ROBOT : PRISE EN COMPTE DES NOUVEAUX FACTEURS SOCIOLOGIQUES
- 17- PROBLÉMATIQUE DU RECRUTEMENT POUR LES ARMÉES PROFESSIONNELLES
- 18- ÉTUDE COMPARATIVE DES LIVRES BLANCS DES 27 ÉTATS MEMBRES DE L'UNION EUROPÉENNE : POUR LA DÉFINITION D'UN CADRE EUROPÉEN
- 19- LE PAQUET DÉFENSE : QUELS IMPACTS JURIDIQUES ET INDUSTRIELS ?
- 20- INSURRECTIONS ET CONTRE-INSURRECTIONS : ÉLÉMENTS D'ANALYSE SOCIOLOGIQUE À PARTIR DES TERRAINS IRAKIEN ET AFGHAN
- 21- L'IMAGE DES MILITAIRES FRANÇAIS À LA TÉLÉVISION 2001-2011
- 22- ÉVOLUTION DU CONTRÔLE PARLEMENTAIRE DES FORCES ARMÉES EN EUROPE
- 23- DÉFENSE EUROPÉENNE ET INFORMATION DES CITOYENS
- 24- LES DÉFIS STRATÉGIQUES AFRICAINS : EXPLORATION DES RACINES DE LA CONFLICTUALITÉ EN AFRIQUE DE L'EST
- 25- LES DÉFIS STRATÉGIQUES AFRICAINS : LA GESTION DE LA CONFLICTUALITÉ EN AFRIQUE CENTRALE
- 26- FRANCOPHONIE ET PROFONDEUR STRATÉGIQUE
- 27- RÉFLEXIONS SUR LA CRISE LIBYENNE

L'Institut de recherche stratégique de l'École militaire (IRSEM) a pour mission de promouvoir la recherche sur les questions de défense et d'encourager une nouvelle génération de chercheurs. L'ensemble de ses productions et de ses activités peut être suivi sur son site :

[www.defense.gouv.fr/irsem](http://www.defense.gouv.fr/irsem)

Les opinions émises, les analyses proposées par les auteurs publiés, n'engagent pas le ministère de la Défense.

## SOMMAIRE

<b>Introduction</b> .....	<b>6</b>
GILLES RIAUX	
<b>La vision stratégique turque au Moyen-Orient : une symphonie désaccordée</b> .....	<b>10</b>
GÉRARD GROC	
<b>Improvising Turkish Trade Policy in a Turbulent Post-Arab Spring Strategic Context</b> .....	<b>16</b>
KEMAL KIRIŞCI	
<b>Illusions et inconstances des relations turco-égyptiennes</b> .....	<b>22</b>
JEAN MARCOU	
<b>La Turquie face à la crise syrienne : à la recherche d'une politique cohérente</b> .....	<b>28</b>
BAYRAM BALCI	
<b>Les relations entre la Turquie et le Kurdistan irakien : une alliance inattendue face à l'instabilité régionale</b> .....	<b>34</b>
YOHANAN BENHAIM	
<b>L'Iran : un partenaire rétif mais inévitable pour la Turquie</b> .....	<b>40</b>
GILLES RIAUX	
<b>Turquie-Israël : deux partenaires indispensables</b> .....	<b>46</b>
PIERRE RAZOUX	
<b>Table des matières</b> .....	<b>54</b>



### ■ INTRODUCTION

Gilles RIAUX

Chargé d'études à l'IRSEM et chercheur associé à Centre d'Etudes turques ottomanes balkaniques et centrasiatiques (UMR 8032)

Depuis la fondation de la République en 1923, la politique étrangère de la Turquie a principalement été envisagée à travers sa relation à l'Europe. Le processus d'adhésion à l'Union européenne a encore accentué ce prisme européocentrique, suscitant une littérature pléthorique sur la nature européenne ou non de la Turquie. Force est de constater que la perspective d'une adhésion s'éloignant, l'intérêt pour l'action extérieure de la Turquie s'est modifié. Les débats se sont déplacés pour considérer un redéploiement de la politique étrangère turque qui se ferait au détriment de l'Europe<sup>1</sup>. Gouvernée depuis 2002 par le parti de la Justice et du Développement (*Adalet ve kalkınma partisi* – AKP), la Turquie opérerait un basculement vers l'Est ou changement d'axe de sa politique étrangère pour reprendre les descriptions géopolitiques les plus couramment utilisées. Il est vrai que les prises de position des dirigeants turcs peuvent attester de la réorientation internationale d'Ankara. Le Premier ministre Recep Tayyip Erdoğan affirmait en janvier 2013 que la Turquie pourrait trouver dans l'Organisation de Coopération de Shanghai une alternative valable à l'Union européenne. L'intérêt manifesté pour l'organisation régionale asiatique s'est déjà soldé par l'obtention d'un statut de partenaire de dialogue pour la Turquie, lors du sommet de l'OCS en juin 2012 à Pékin. À la fin de la guerre froide, la Turquie s'était déjà intéressée à l'Asie centrale à un moment où elle prétendait étendre le rayon d'action de sa diplomatie. Ankara avait alors voulu tisser des relations fructueuses avec les républiques nouvellement indépendantes d'Asie centrale. Certes les promesses que laissaient présager la redécouverte d'un héritage turcique commun n'avaient pas été pleinement satisfaites<sup>2</sup>. Et aujourd'hui, ce sont des considérations plus stratégiques et économiques qui sont mises en avant par Ankara pour renforcer ses liens avec ses partenaires orientaux.

Mais plus qu'en Asie centrale, c'est au Moyen-Orient que la Turquie a récemment donné l'impression d'une nouvelle ambition internationale<sup>3</sup>. Elle se situe en rupture avec l'héritage kémaliste de la Turquie qui depuis l'instauration de la République a fortement limité ses liens avec le Moyen-Orient. Le désengagement des anciennes possessions ottomanes s'inscrivait dans une logique plus générale de modernisation politique sur un modèle européen, puis d'intégration dans le système de sécurité occidental, sous l'égide de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN). Et surtout, au cours du xx<sup>e</sup> siècle, la Turquie républicaine s'est principalement impliquée au Moyen-Orient à l'initiative de ses partenaires étrangers. Ce fut le cas lors de l'affaire du Sandjak d'Alexandrette en 1938 ou du pacte de Bagdad de 1955 et ses prolongements diplomatiques dans les décennies qui suivirent. Depuis l'arrivée au pouvoir de l'AKP en 2002, le déploiement de la diplomatie turque au Moyen-Orient semble s'affranchir des partenaires stratégiques habituels d'Ankara pour répondre davantage à des déterminants internes. La Turquie a noué des relations de plus en plus denses avec la Syrie de Bachar el-Assad alors que les deux pays avaient de lourds contentieux et que la Syrie faisait partie des États considérés comme hostiles par les États-Unis. Avec l'Iran, Ankara a adopté une position modérée sur le programme nucléaire pour se poser en médiateur potentiel et a considérablement renforcé ses relations économiques. Avec l'Égypte, des efforts ont été menés pour accroître les échanges et amener les deux pays à coopérer dans une région où ils avaient plus l'habitude de se penser en rivaux. Ankara a également déployé sa diplomatie en direction de la péninsule arabique, longtemps restée en marge de sa sphère d'action. Là aussi, les relations économiques ont servi à nouer les fils d'un dialogue qui s'est peu à peu étendu aux problématiques stratégiques. Les dix années de pouvoir AKP marquent indéniablement une densification des relations avec les pays du Moyen-Orient qui ont longtemps été ignorés par la Turquie. Cette nouvelle ambition régionale a fait couler beaucoup

---

<sup>1</sup> Natalie NOUGAYREDE, « Sommes-nous en train de perdre la Turquie ? », *Le Monde*, 19 octobre 2009.

<sup>2</sup> Bayram BALCI (dir.), « La Turquie en Asie centrale. La conversion au réalisme (1991-2000) », *Les dossiers de l'IFEA : La Turquie aujourd'hui*, n° 5, 2001.

<sup>3</sup> Dorothée SCHMID (dir.), *La Turquie au Moyen-Orient. Le retour d'une puissance régionale ?*, Paris, CNRS éditions, 2011.



d'encre, principalement autour du concept de néo-ottomanisme<sup>4</sup>. Bien que rejeté par les initiateurs de la politique étrangère turque et ses principaux analystes<sup>5</sup>, le concept rencontre un certain succès. Il tend autant à signifier l'intérêt que porte la Turquie vers ses anciennes possessions impériales que la rupture avec la politique traditionnelle de la Turquie, alors souvent qualifiée de kémaliste<sup>6</sup>.

De nombreux travaux sur la politique étrangère d'Ankara apportent des éclairages sur le retour de la Turquie au Moyen-Orient<sup>7</sup>. Les différentes variables explicatives mobilisées s'inscrivent peu ou prou dans les différents niveaux d'analyse de relations internationales<sup>8</sup>. Le premier niveau d'analyse renvoie aux individus et à l'accession au pouvoir de l'AKP en 2002. Du fait de ses origines et de ses orientations idéologiques, le nouveau leadership politique turc aurait une inclination plus forte vers les pays musulmans, et donc le Moyen-Orient. L'influence de Ahmet Davutoğlu, qui a été le conseiller diplomatique du Premier ministre Erdoğan avant de devenir ministre des Affaires étrangères en 2008, a été particulièrement mise en avant<sup>9</sup>. L'attention aux préférences religieuses des membres du gouvernement AKP a été liée à une approche en termes de choix rationnel pour montrer en quoi le changement de politique étrangère a été motivé par la perspective de gains pour la Turquie<sup>10</sup>. Le second niveau d'analyse renvoie aux facteurs domestiques qui ont amené la Turquie à une diplomatie ambitieuse au Moyen-Orient<sup>11</sup>. Des approches constructivistes ont été mobilisées pour montrer une désécuritisation de la politique étrangère : elle a produit des effets sur les relations avec des pays du Moyen-Orient avec lesquels la Turquie entretenait des relations hostiles qui sont devenues plus coopératives<sup>12</sup>. L'attention portée à l'économie politique turque<sup>13</sup> permet de mettre en évidence la transformation de la Turquie en un *trading-state* pour lequel les relations avec le Moyen-Orient gagnent en importance<sup>14</sup>. L'influence des facteurs identitaires et économiques se retrouve dans l'apparition d'un *soft power* turc dont un des terrains de prédilection est le Moyen-Orient<sup>15</sup>. Enfin le dernier niveau d'analyse renvoie au système international. Une explication néo-réaliste de la politique étrangère de la Turquie met en avant l'autonomisation de puissances régionales qui ont une plus grande capacité à agir dans les relations internationales. La Turquie, autrefois engoncée dans l'Alliance atlantique, a gagné une marge qui lui permet d'avoir une politique proactive au Moyen-Orient<sup>16</sup>. Pour expliquer la politique menée par Ankara au Moyen-Orient est également avancé le concept d'interdépendance complexe : cette dernière inciterait la Turquie à entretenir des relations plus coopératives avec les pays de son voisinage et avoir moins recours à une approche coercitive de la puissance<sup>17</sup>. C'est aussi l'influence de l'Union européenne qui a entraîné une européanisation de la politique étrangère de la Turquie, au Moyen-Orient notamment<sup>18</sup>. Ces différents niveaux d'analyse peuvent être combinés dans des approches inclusives. Ainsi une approche réaliste néo-classique insiste à la fois sur le rôle du nouveau leadership de l'AKP, la montée en puissance

<sup>4</sup> Le ministre des Affaires étrangères, Ahmet Davutoğlu, lors d'un voyage en Libye en 2009, a récusé le qualificatif de néo-ottoman. Le principal théoricien de la politique étrangère turque considère que son pays ne doit pas se contenter d'avoir une politique envers les anciennes provinces ottomanes, mais vers le monde entier. Il ajoute que les relations bilatérales entre la Turquie et les pays anciennement sous domination ottomane se font sur un pied d'égalité, à l'inverse des relations dans une structure impériale. *Today's Zaman*, 25 novembre 2009.

<sup>5</sup> Le spécialiste de la politique étrangère de la Turquie, Didier Billon, rejette également le terme de néo-ottomanisme. Didier BILLON, « Tentative de mise en perspective de la politique extérieure de la Turquie », *Confluences Méditerranée*, n° 83, 2012, p. 60.

<sup>6</sup> Ömer TASPINAR, « Turkey's Middle East Policies. Between Neo-Ottomanism and Kemalism », *Carnegie Papers*, n° 10, septembre 2008, <http://carnegieendowment.org/2008/10/07/turkey-s-middle-east-policies-between-neo-ottomanism-and-kemalism/z9i>.

<sup>7</sup> Ces travaux diversifiés attestent de l'exceptionnelle vitalité de l'étude de la politique étrangère et des relations internationales en Turquie.

<sup>8</sup> Une autre analyse serait de voir dans ce néo-ottomanisme un simple « *réflexe impérial* », la Turquie retrouvant sa « *pulsion impériale éteinte depuis les années 1920* ». Voir Dorothee SCHMID, « La Turquie au Moyen-Orient : un retour programmé ? » in Dorothee SCHMID (dir.), *La Turquie au Moyen-Orient. Le retour d'une puissance régionale*, op. cit., p. 17.

<sup>9</sup> Meliha ALTUNIŞIK, « Worldviews and Turkish Foreign Policy in the Middle East », Special Issue on Turkish Foreign Policy, *New Perspectives on Turkey*, vol. 40, 2009, p. 169-192 et Svante E. CORNELL, « What Drives Turkish Foreign Policy? Changes in Turkey », *Middle East Quarterly*, vol. 19, n° 1, 2012, p. 13-24.

<sup>10</sup> Serdar GÜNER, « Religion and Preferences: A Decision-theoretic Explanation of Turkey's New Foreign Policy », *Foreign Policy Analysis*, vol. 8, n° 2, 2012, p. 217-230.

<sup>11</sup> Plusieurs dynamiques domestiques de la nouvelle politique étrangère turque sont présentées dans Şaban KARDAS (ed.), « Charting the new Turkish Foreign Policy », *International Journal*, vol. 67, n° 1, 2012.

<sup>12</sup> Bülent ARAS, Rabia KARAKAYA POLAT, « From Conflict to Cooperation: Desecuritization of Turkey's Relations with Iran and Syria », *Security Dialogue*, vol. 39, n° 5, 2008, p. 495-505.

<sup>13</sup> Mustafa KUTLAY, « Economy as the Practical Hand of New Turkish Foreign Policy: A Political Economy Explanation », *Insight Turkey*, vol. 13, n° 1, 2011, p. 67-88.

<sup>14</sup> Kemal KIRIŞCI, « The Transformation of Turkish foreign policy: The Rise of the Trading-State », *New Perspectives on Turkey*, n° 40, 2009, p. 29-57.

<sup>15</sup> Meliha ALTUNIŞIK, « The Possibilities and Limits of Turkey's Soft Power in the Middle East », *Insight Turkey*, vol. 10, n° 2, 2010, p. 41-54.

<sup>16</sup> Hasan BASRI YALÇIN, « Türkiye'nin 'Yeni' Dış Politika Eğilim ve Davranışları: Yapısal Realist Bir Okuma », *Bilgi*, n° 23, 2011, p. 35-60.

<sup>17</sup> Kadri KAN RENDA, « Turkey's Neighborhood Policy: An Emerging Complex Interdependence », *Insight Turkey*, vol. 13, n° 1, 2011, p. 89-108.

<sup>18</sup> Ziya ÖNIS, « Turkey and the Middle East after September 11: The Importance of the EU Dimension », *Turkish Policy Quarterly*, vol. 2, n° 4, 2003, p. 1-9 et Mesut ÖZCAN, *Harmonizing Foreign Policy: Turkey, the EU and the Middle East*, Aldershot, Ashgate, 2008.

politique et économique de la Turquie et un système international plus favorable à l'autonomisation de puissances régionales<sup>19</sup>.

Les analyses quelques peu rectilignes d'un retour de la Turquie au Moyen-Orient<sup>20</sup> ont fait face à la profonde crise politique qui secoue le monde arabe depuis la fin de l'année 2010. Les révolutions en cours ont bousculé les équilibres politiques nationaux et continuent de travailler profondément les sociétés arabes. Ces périodes d'incertitude que constituent les processus révolutionnaires ne se laissent pas capturer par les frontières étatiques et constituent un moteur de la transformation des relations internationales<sup>21</sup>; les révolutions produisent des effets à l'échelle régionale et augmentent les rivalités entre États jusqu'à entraîner des guerres<sup>22</sup>. C'est donc une transformation profonde des relations internationales au Moyen-Orient telles qu'elles s'étaient structurées depuis l'année 1979 auxquelles nous assistons<sup>23</sup>. Même les tentatives américaines de restructuration de la région avec l'intervention en Irak de 2003 n'ont produit qu'un changement limité comparé à celui en train de se produire. En outre, les États-Unis sortent affaiblis par leur engagement militaire dans la région et se montrent de plus en plus rétifs à jouer un rôle de premier plan<sup>24</sup>. Le relatif désengagement américain justifié au nom de l'importance prise par l'Asie dans les relations internationales contemporaines crée un vide de puissance au Moyen-Orient. Dès lors se pose pour la Turquie la question de ses relations dans une région en pleine transformation. Quand une forte incertitude pèse sur l'avenir, les calculs s'érodent. Des prises de position diplomatique offensive peuvent sembler hasardeuses quand la violence embrase la région. L'action diplomatique turque, telle qu'elle a été théorisée pour résoudre les conflits et imposer Ankara comme un acteur central, semble bien plus complexe à mettre en œuvre. Dans ces conditions, comment s'actualisent les formes prises par la puissance turque au Moyen-Orient ? Une telle question oblige à se distancier d'une conception substantialiste de la puissance. En effet, celle-ci n'est pas qu'une question de statut liée à un ensemble de capacités dont disposerait l'État. La puissance doit être envisagée comme la capacité et la volonté de déterminer les règles du jeu ou au moins de ne pas se les faire imposer<sup>25</sup>. Elle consiste à pouvoir atteindre des objectifs décomposables en un triptyque : la capacité d'agir sans contrainte extérieure ni de moyens ; la disposition à convaincre des acteurs à mener des actions qu'ils n'auraient pas entreprises autrement ; la possibilité d'empêcher des acteurs remettant en cause nos intérêts d'agir. Dans cette logique, cette étude propose une approche relationnelle et interactive de la puissance pour observer si la Turquie est à même de modeler la reconfiguration en cours du Moyen-Orient, ou du moins à ne pas se laisser imposer un système régional qui lui soit défavorable. Elle nécessite de poser cette double question de la capacité mais aussi de la volonté à intervenir dans un contexte beaucoup moins favorable qu'il ne paraissait avant les révolutions arabes. C'est à l'aune d'un tel questionnement qu'il est possible d'évaluer la prétention de la Turquie à être une puissance régionale, et à ne pas seulement profiter d'un contexte régional favorable pour s'imposer. Le cas de la Turquie au Moyen-Orient est d'autant plus intéressant à poser qu'il pose la question d'une puissance dont les prétentions stratégiques ont évolué depuis l'arrivée au pouvoir de l'AKP en 2002. Et ces prétentions se sont confrontées à un contexte stratégique transformé par les révolutions arabes qui ont rebattu les cartes au Moyen-Orient.

Cette Étude de l'Irsem vise à rendre compte des formes actuellement prises par la puissance turque au Moyen-Orient pour voir comment l'action extérieure d'Ankara s'est adaptée aux transformations en cours dans les pays arabes. Les deux premiers articles présentent la diplomatie turque mise en œuvre par l'AKP au Moyen-Orient et l'importance de son volet économique. Gérard Groc revient sur les ambitions diplomatiques de l'AKP qui voulaient donner à Ankara un rôle d'intermédiation au Moyen-Orient et imposer la Turquie comme une puissance incontournable dans les relations internationales au xx<sup>e</sup> siècle. Ce retour permet d'éclairer les difficultés que rencontre la Turquie et son isolement diplomatique croissant. Kemal Kirişçi montre que la Turquie a su préserver ses échanges économiques au Moyen-

---

<sup>19</sup> Özlem TÜR, Ahmet HAN, "A Framework for Understanding the Changing Turkish Foreign Policy of the 2000s" in Özden Zeynep OKTAV (ed.), *Turkey in the 21<sup>st</sup> Century. Quest for a New Foreign Policy*, Farnham, Ashgate Publishing Ltd, 2011, p. 7-30.

<sup>20</sup> Plusieurs travaux relativisent le changement de la politique étrangère turque en insistant sur les éléments de continuité. Voir Didier BILLION, *op. cit.*, ou Jana JABBOUR, "The AKP's Foreign Policy towards The Middle East: Changes within continuity or rupture with past practices?", *BILGI*, vol. 13, n° 2, 2012, p. 125-148.

<sup>21</sup> Fred HALLIDAY, *Revolution and World Politics. The Rise and Fall of the Sixth Great Power*, Basingstoke, MacMillan Press, 1999.

<sup>22</sup> Stephen M. WALT, *Revolution and War*, Ithaca, Cornell University Press, 1996.

<sup>23</sup> Rémy Leveau présentait l'année 1979 comme la plus décisive dans l'histoire du Moyen-Orient depuis la création de l'État d'Israël.

<sup>24</sup> Vali NASR, *The Dispensable Nation. American Foreign Policy in Retreat*, New York, Doubleday, 2013.

<sup>25</sup> Marie-Claude SMOUTS, « Nouveaux centres de pouvoir et problématique de la puissance », *Revue française de science politique*, vol. 30, n° 2, 1980, p. 222-236.

Orient malgré l'instabilité régionale. La solidité du commerce extérieur turc vient rappeler les importants relais de puissance dont dispose encore Ankara dans la région. Le reste de l'Étude est consacré aux relations bilatérales de la Turquie qui offrent autant de points de vue diversifiés sur la manière dont elle a fait face aux transformations régionales. Les relations bilatérales permettent aussi de saisir les multiples difficultés rencontrées par Ankara pour continuer à jouer un rôle de premier plan au Moyen-Orient. Les relations avec la Syrie qu'étudie Bayram Balcı et avec l'Égypte qu'analyse Jean Marcou constituent les deux principaux points d'achoppement pour la diplomatie turque. Les crises que traversent les deux États ont complètement remis en cause la politique étrangère menée par le gouvernement AKP, isolant la Turquie sur la scène régionale. La guerre en Syrie et le coup d'État en Égypte discréditent partiellement les instruments diplomatiques jusque-là utilisés par la Turquie et laissent le pays très isolé dans la région. Dès lors, le Kurdistan irakien apparaît comme le point d'appui le plus solide dont dispose Ankara comme le montre Yohanan Benhaïm. Néanmoins, dans un contexte de confessionnalisation des conflits, l'alliance kurde peut s'avérer problématique pour la Turquie tant au niveau interne qu'externe. Les tensions régionales dans lesquelles est prise la Turquie conditionnent très largement les relations qu'entretient Ankara avec l'Iran (Gilles Riaux) et avec Israël (Pierre Razoux). L'évolution des relations avec les deux puissances non-arabes de la région souligne que la désécuritisation de la politique étrangère turque ne semble plus d'actualité. Au contraire, les enjeux de *hard power* ont refait surface, remettant en jeu les alliés traditionnels de la Turquie, et lui faisant perdre sa vocation affirmée de médiateur international.

L'isolement actuel et l'acuité des tensions n'empêchent pas de reconnaître que la Turquie a réalisé de réels progrès dans son approche du Moyen-Orient. Ils lui ont permis de jouer un rôle diplomatique grandissant au cours de la dernière décennie et de se faire reconnaître un statut de puissance respectée. Certes les objectifs quelques peu irréalistes de voir Ankara devenir l'acteur incontournable dans la région ne sont pas atteints. Mais ces difficultés sont sans doute révélatrices d'un processus d'apprentissage d'une puissance régionale qui se confronte aux enjeux que lui impose son nouveau statut. Reste à savoir si après plus de dix ans d'exercice du pouvoir le leadership turc est en mesure d'adapter sa politique à un contexte international transformé. Comme sur certains dossiers de politique domestique, le gouvernement de Erdoğan apparaît de moins en moins capable d'adapter sa politique étrangère aux nécessités du temps.

### ■ LA VISION STRATEGIQUE TURQUE AU MOYEN-ORIENT : UNE SYMPHONIE DESACCORDEE

Gérard GROG

*Chercheur associé à l'Iremam/MMSH et chargé de cours à l'IEP et à la Faculté de Lettres d'Aix-en-Provence*

La chute en juin 2013 du gouvernement islamiste en Égypte apparaît comme une catastrophe pour la Turquie de l'AKP et sa nouvelle diplomatie, amplement remaniée depuis dix ans et donnée comme modèle. Tout d'abord, elle signe le retour au pouvoir des militaires, concurrents directs de l'islamisme, et rétablit un scénario de confrontation là où les révolutions arabes semblaient avoir déconsidéré toute coercition comme support du pouvoir politique. Elle brise en même temps un enchaînement vertueux qui, depuis les soulèvements, associe les succès islamistes aux premiers déploiements de la démocratie et légitime ces composantes politiques jusque là réprouvées. Mais la catastrophe est encore plus dure de ce que cette chute confirme, en sus d'autres événements, que, dans une proximité immédiate de la Turquie et face à son impuissance, le monde de l'Islam est profondément désuni, que le fractionnement y est interne, que les concurrences, les affrontements y sont intolérants au point d'être mortels : chiisme contre sunnisme, radicalisme contre modération, rigidité tribale contre révolution populaire, hégémonismes concurrents et guerres civiles.

Or c'est précisément sur le présupposé de la possible restauration d'une unité musulmane que l'AKP, son actuel ministre des Affaires étrangères, Ahmet Davutoğlu mais aussi ses prédécesseurs<sup>26</sup> ont bâti un édifice diplomatique qui suscita jusqu'en 2011 un réel engouement et fut plébiscité comme un franc succès par les opinions publiques arabes<sup>27</sup>. Ahmet Davutoğlu a théorisé l'idée d'une solidarité restaurée et d'une mobilisation fédératrice de toutes les sociétés islamiques, proche-orientales et autres, vers un projet de transformation, de modernisation, de pacification et de prospérité bientôt partagée, rapidement inscrit dans le processus de mondialisation. Dans ce cadre, les liens culturels principalement fondés sur l'islam deviendraient la base pertinente d'une renaissance du monde musulman, au sein de laquelle la Turquie jouerait un rôle de premier plan.

La destitution du gouvernement Morsi ruine le retour à la dignité supposé par les Printemps arabes<sup>28</sup> ; elle brise le socle moral et politique d'une maturation du monde islamique vers une prochaine démocratisation et une conscientisation des forces sociétales islamiques, rêvées par Ankara. Et si la vigueur de la réaction turque semble d'abord porter contre les réactions occidentales, avec cet argument que les urnes, cœur de la démocratie, sont le canal exclusif d'expression de la volonté populaire, elle n'en critique pas moins, en creux, l'irrésolution des itinéraires politiques suivis à l'intérieur même des pays musulmans dont, sur fond de concurrences sournoises et de retournements d'alliances<sup>29</sup>, le point d'orgue est aujourd'hui la situation syrienne. Le modèle turc bascule car le lieu même où il aurait dû prioritairement s'épanouir se désagrège, par dissension interne. La profondeur stratégique, philosophique, historique que le professeur Davutoğlu avait tant convoquée pour porter un autre regard sur le monde musulman et le Proche-Orient, et qui faisaient si bien évoluer les paradigmes de l'analyse<sup>30</sup>, se brise sur des rivalités cruelles et implacables. La vigueur de la réaction turque, qui porte avant tout sur les principes, masque d'ailleurs mal

---

<sup>26</sup> Depuis l'arrivée au pouvoir de l'AKP, les trois prédécesseurs de Ahmet Davutoğlu furent Yaşar Yakış, Abdullah Gül devenu Président de la République par la suite, et Ali Babacan.

<sup>27</sup> Enquête de l'Université du Maryland, "UMD Poll: Egyptians See Military Putting Brake on Revolution", 23 novembre 2011.

<sup>28</sup> "That Generation is the future of Egypt" in Al Jazeera Forum : "Ahmet Davutoğlu, Turkey's foreign minister talks about how the region has rediscovered its sense of possessing a common destiny", *Aljazeera.net*, 13 mars 2011.

<sup>29</sup> Le Premier ministre turc a également intensifié ses critiques vis-à-vis des pays musulmans : « *Le monde musulman est à l'image des frères du prophète Joseph qui l'ont jeté dans un puits. Et tout comme les frères du prophète, Allah déshonorera ceux qui, au sein du monde musulman, trahissent leurs frères et sœurs en Égypte* » in « Égypte-Israël : la polémique entre Erdogan et BHL », *Zaman France on-line*, 27 août 2013.

<sup>30</sup> Ahmet DAVUTOĞLU, *Stratejik Derinlik*, Istanbul, Küre Yay., 2001. Voir du même auteur, "The clash of Interests: An Explanation of the World (Dis)order", *Journal of Foreign Affairs*, vol. 2, n° 4, 1998 ; "Turkey's Zero-Problems Foreign Policy", 20 mai 2010 (version on-line sur *foreignpolicy.com*); "Principles on Turkish Foreign Policy, an address by H. E Foreign Minister of Turkey Ahmet Davutoğlu", SETA Foundations's Washington DC branch, 8 décembre 2009 (version on-line); "Vision 2023: Turkey's Foreign Policy Objectives", *Speech on the Turkish Investor Conference: The road to 2023*, Goldman Sachs, 22 novembre 2011.

ce dépit. Affirmer, à l'encontre des Occidentaux<sup>31</sup>, que les urnes, cœur de la démocratie, sont le canal exclusif d'expression de la volonté populaire, c'est oublier bien vite la dynamique de la contestation populaire réunie sur la place Tahrir<sup>32</sup>, celle qu'Ankara encensa initialement<sup>33</sup>, et qui renâcle aujourd'hui à voir un cours politique confisqué par la mainmise des Frères musulmans sur tous les pouvoirs, même à l'issue d'un vote de l'Assemblée. Le rejet qu'expriment les dirigeants turcs envers les derniers événements dans le monde arabe est significatif des difficultés que rencontre la Turquie au Moyen-Orient aujourd'hui. Il demande de revenir sur l'édifice diplomatique échafaudé au cours de la décennie de pouvoir de l'AKP.

### Un nouveau regard

Quel est donc ce projet que la Turquie de l'AKP a conçu et proposé à ses voisins musulmans du Moyen-Orient, pas seulement arabes mais aussi kurdes, iraniens et autres ? C'est, nous semble-t-il, le second volet d'un projet de médiation plus vaste qui projetait l'établissement d'une parité horizontale (dialogue islam/chrétienté, Occident/Orient, Europe/Asie, etc.). Elle a d'abord été envisagée avec des interlocuteurs occidentaux, au nom de principes universels tels que l'État de droit, la démocratie, le respect des droits de l'homme<sup>34</sup>, mais elle bloqua vite au niveau de l'islam. Au Moyen-Orient, la Turquie tenta de relancer la dynamique en inversant les composantes du processus. Avec un dispositif nettement plus vertical, élaboré cette fois sur une différenciation, à partir d'un « local » ou d'un régional qu'elle circonscrit et dont l'importance est manifeste, elle entend démontrer qu'elle est capable, en absence flagrante de parité, d'articuler le Moyen-Orient au global, dans un processus diplomatique qui se ferait au bénéfice de tous. Il ne s'agit ni de rupture d'une ligne précédente, ni d'un abandon d'alliance qui chercherait une alternative à l'intégration européenne - cela a été souvent évoqué ou craint. Il s'agit cette fois de proposer une démonstration pratique de la possibilité de médiations au Moyen-Orient. L'objectif est de mener des projets concrets, de provoquer des adhésions et de présenter alors la politique étrangère turque comme le ralliement objectif d'interlocuteurs jusque-là improbables et rétifs, désormais acquis à une diminution concertée des tensions et une acceptation de collaborations. Autrement dit, l'objectif est de montrer que le monde musulman, sous une bonne impulsion, est capable de changer ses paradigmes, et d'accepter *in fine* avec l'Occident un partenariat que les Occidentaux n'ont pas su enclencher directement. Finalement, la politique étrangère de la Turquie ambitionne d'apporter un ordre nouveau à une situation difficile et d'offrir là un exemple concret de savoir-faire.

Le « local » circonscrit dans le nouveau scénario est un local effectivement difficile, marqué structurellement par les conflits, pris dans des dynamiques embrouillées d'où n'émergent ni solution ni occasion d'arbitrage. Ce n'est pas le strict Proche-Orient, même si l'option « régionale » de la Turquie y recense une bonne part de sa périphérie, ce n'est pas une entité typiquement « arabe » même si ses voisins du sud le sont, mais une circonscription un peu plus floue, autour du terme « musulman » qui englobe naturellement les dimensions proche-orientale et arabe et inclut aussi l'Iran<sup>35</sup>. C'est un « local » bouleversé par la présence américaine depuis 2003, pourtant inscrit dans une fin de belligérance assortie du retrait américain, plus largement préparé à une perspective de règlement et logiquement de reconstruction ; c'est une zone de ressources énergétiques et de leur transit, sise à proximité du consommateur européen, une zone d'intenses flux marchands autant qu'humains. C'est une zone où les États-Unis sont honnis, où l'allié européen brille par son absence d'initiative<sup>36</sup>, sur fond de persistance de la question palestinienne et d'antagonisme permanent avec Israël, composante non musulmane mais incontournable de cet espace. La présence

---

<sup>31</sup> Ahmet Davutoğlu synthétisa cette réaction par ces mots prononcés à Gaziantep, le 11 juillet 2013 : « *Il y a bien une mentalité orientaliste qui pense : "Ces musulmans, ces moyens-orientaux ne peuvent vivre d'eux-mêmes en démocratie. Une demi-démocratie est bien assez suffisante pour eux."* »

<sup>32</sup> Sans doute faut-il aussi comprendre le silence sur une possible validation de la contestation comme expression démocratique laquelle justifierait *a posteriori* la contestation de juin 2013 autour de la place Taksim, qui s'est étendue à l'ensemble de la Turquie.

<sup>33</sup> « That Generation is the future of Egypt », in Al Jazeera Forum : « Ahmet Davutoğlu, Turkey's Foreign Minister talks about how the region has rediscovered its sense of possessing a common destiny », *Aljazeera.net*, 13 mars 2011.

<sup>34</sup> La candidature de la Turquie à un plein partenariat avec l'Union européenne fut le cœur de cette entreprise, annoncée dès novembre 2002 puis travaillée en interne et en externe jusqu'à son acceptation officielle par les autorités européennes en décembre 2004 et ouverte alors aux négociations pratiques.

<sup>35</sup> Au Forum turco-arabe de juin 2010 d'Istanbul, Davutoğlu plaide pour une union « *qui s'étende d'est en ouest, de Kars au Maroc et du nord au sud du Bosphore jusqu'au Golfe d'Aden* ».

<sup>36</sup> Ahmet Davutoğlu, à propos de l'Europe, est du reste persuadé que ses désaccords internes lui ôtent de plus en plus sa capacité à rester une puissance mondiale et à intervenir comme acteur international influent. Ahmet DAVUTOĞLU, « Vision 2023: Turkey's Foreign Policy Objectives », *Speech on the Turkish Investor Conference: The road to 2023*, Goldman Sachs, 22 novembre 2011.



américaine en Irak a d'ailleurs provoqué très tôt une inquiétude des pays voisins de l'Irak, jetant dès 2004 un embryon de coopération musulmane ou régionale entre ses voisins, Turquie, Syrie et Iran, autour de l'idée d'une réorganisation locale de la région. C'est donc un contexte où il y a une place à prendre pour une Turquie musulmane modérée, dans un scénario qu'il ne s'agit plus de situer dans un cadre universel mais dans une circonscription plus restreinte. Elle se définit à partir d'un cadre inclusif et exclusif, qui différencie bien les pays qui en feront partie, des autres.

Les leviers concrets de cette circonscription furent au nombre de deux, ordonnant leur utilité complémentaire à situer un camp et à énumérer les arguments de sa cohérence. D'abord, c'est l'instauration d'un positionnement très critique envers Israël adopté à la suite de son opération *Plomb durci* à Gaza en décembre 2008, que renforça la condamnation publique qui en fut faite à Davos en février 2009 ; cette critique précède la nomination de Davutoğlu en mai 2009 mais celui-ci va largement la mettre en musique avec l'expédition, un an plus tard, du *Mavi Marmara*, navire humanitaire violemment arraisonné par les commandos israéliens qui tuèrent des civils turcs. Puis, en parallèle et articulé à cette logique discriminante, c'est l'essor d'une référence de plus en plus ouvertement invoquée à l'islam qui va mettre en avant une catégorie civilisationnelle et culturelle fédératrice. Cette dernière inflexion est cette fois contemporaine à la prise de fonction de Davutoğlu et cadre bien avec ses productions intellectuelles antérieures, autant en termes de géopolitique post-guerre froide qu'en définition ontologique de l'islam par rapport aux autres religions<sup>37</sup>, dans son articulation du religieux au politique.

La diplomatie de Davutoğlu joua aussi beaucoup sur la conjoncture. Celle de l'élection fin 2008 d'un nouveau président américain, Barack Obama. Il affiche sa volonté de conciliation avec le monde musulman lors de son discours d'Ankara en avril 2009<sup>38</sup> puis du Caire en juin de la même année. Il promeut également un rapide règlement de la question palestinienne qui laisse supposer une rigueur nouvelle face à Israël, et une médiation de la nouvelle administration démocrate avec l'Iran en mars 2009, laquelle transite par la diplomatie turque. La nouvelle doctrine s'appuie aussi sur la succession de bilans rutilants d'une Turquie annoncée comme la 16<sup>ème</sup> puissance économique, l'ancrage de son économie dans le marché international, l'intérêt croissant des investisseurs étrangers pour ses capacités productives, l'essor constaté de son importance dans les instances internationales (membre temporaire du conseil de sécurité de l'ONU en 2009-2010, présent au G20, adhérent en sursis à l'UE mais déjà membre de l'Union douanière européenne) et de sa rapide maîtrise des interventions (les actions de médiation déjà entreprises et jusqu'à positives). Bref, la Turquie se voit accorder une considération croissante comme un possible partenaire dont on loue le mode de développement, la gestion politique de sa croissance, au point de la proposer comme une source d'inspiration pour les autres pays musulmans. Dans cet enchaînement, la surprise réside dans une nouvelle réactivité turque face à l'actualité internationale et « locale » laquelle révèle une autonomisation croissante de la position turque et une indépendance accrue de ses choix.

### Une nouvelle diplomatie

Le contenu de la nouvelle diplomatie turque s'articule autour d'une volonté de pacifier, de construire, de développer et d'adapter au global. La politique de pacification a été mise en œuvre par des médiations visant l'élimination des sources de conflits (Syrie-Israël sur le Golan entre 2004 et 2008, Israël et Pakistan en septembre 2005, Israël et OLP invités ensemble au Parlement d'Ankara en novembre 2007, offre d'arbitrage au Liban en 2006, accord gazier Syrie-Azerbaïdjan en 2011), par des réconciliations (restauration d'une amitié turco-syrienne au niveau politique, commercial et même militaire ; médiation de Davutoğlu entre sunnites irakiens et chiites du sud), par la promotion de projets interactifs propres à faire émerger des croisements d'intérêts, l'attrait d'une collaboration active voire l'idée d'une complémentarité future (idées de libre-échange, de marché commun, de plan Marshall, d'espace de coopération intégrée à l'instar de l'exemple européen avec Schengen). Un exemple surprenant de cette réconciliation est l'intensification continue et encore actuelle, des liens entre Ankara et le gouvernement autonome kurde d'Irak du nord, alors qu'Ankara prône officiellement l'intégrité territoriale de l'Irak. Au-delà d'un commerce accru où elle propose un échange fructueux de ses productions agricoles et manufacturées souvent contre des livraisons

---

<sup>37</sup> Ahmet DAVUTOĞLU, "Philosophical and Institutional dimensions of secularization", in Azzam TAMIMI, John ESPOSITO (ed.), *Islam and Secularism in the Middle East*, Londres, Hurst and Company, 2000, p. 178-179.

<sup>38</sup> Barack Obama y parle d'un partenariat modèle avec la Turquie.

énergétiques<sup>39</sup>, la Turquie de l'AKP élabore aussi des projets participatifs, des collaborations collectives de développement économique (accord quadripartite avec la Syrie, le Liban et la Jordanie sur une zone de libre-échange en septembre 2010) dont l'annonce-phare fut la décision de libre circulation des biens et des personnes et la suppression des visas : Ankara y propose des schémas productifs concertés, sorte de division régionale des tâches de ce développement (répartition des spécialités entre les quatre signataires), pourvoyeurs d'industrialisation ou en tout cas de mise en place de chaînes productrices durables, capables d'enrichir des économies émergentes et de leur donner une place dans le commerce international (connexion aisée via la Turquie au marché européen).

Sûre de son propre savoir-faire, la Turquie articule les recettes de son succès à une dynamique entrepreneuriale, suggérant à travers elle une réforme porteuse de schémas juridiques nouveaux, de nouvelles notions et d'avancées modernistes, d'efficacité et de facilitation. Là où l'économie se combine à la diplomatie, c'est dans l'idée de développer non seulement des marchés transfrontaliers régionaux mais des schémas de collaboration en jouant non seulement sur la complémentarité des échanges mais sur la proximité ethnique et linguistique de populations proches voire autrefois voisines, enclines à retrouver une collaboration fructueuse (arabophonie autour de la frontière syrienne, kurdophonie à la frontière irakienne, turcophonie à la frontière iranienne). Le soutien et la latitude donnés par l'AKP aux Chambres de commerce ou de métiers comme quasi agents diplomatiques au niveau de ces échanges, est sur ce point remarquable. D'ailleurs le discours de Davutoğlu fait souvent des entrepreneurs les chevilles ouvrières innovatrices, directement utiles à l'action diplomatique. Dans cette idée de jumelage, la Turquie travaille au développement collectif des infrastructures de cet échange transfrontalier (réparation de routes, de voies ferrées et fluviales, multiplication des points de passage voire suppression des contraintes bureaucratiques). Ces projets, définis d'abord localement sont entendus comme ouverts à des participations plus larges et à des partenariats progressifs. En parallèle est déclinée l'idée de mettre en place un dispositif d'aide et de soutien collectif à des partenaires plus pauvres ou en plus grande difficulté, comme par exemple la bande de Gaza ou la Cisjordanie, et d'introduire l'idée d'une solidarité interne aux projets<sup>40</sup>. Pour cela, un discours diplomatique nouveau prône le contournement de la puissance étatique, fondé sur un type de relation à base sociale voire sur un lien personnel, individuel ou collectif, faite de proximité - le postulat a d'abord été formulé en interne dans le cadre des municipalités. Ces nouveaux modes d'interaction deviennent le socle d'une relation élective, moins contrainte, plus proche des inclinations et donc des intérêts respectifs, et automatiquement plus libérée et plus fertile. Corollaire à cette pensée, l'idée libérale que l'échange doit aussi relever de l'initiative privée, non commanditée par l'État ou la bureaucratie, et qu'il en tire une liberté qui devient à son tour source d'efficacité.

### Une nouvelle doctrine

Dans ces dispositions, Davutoğlu rationalise son instrument diplomatique, prône une présence renouvelée, un changement de personnel, un emploi des jumelages régionaux transfrontaliers. Il développe les outils de recherche (*think-tanks*) et les contacts, autant qu'il multiplie les annonces et les publications sur le sujet, y compris à l'endroit des partenaires occidentaux. Et il gagne surtout à façonner des propositions que l'on sent élaborées à un niveau collectif, sur un plan multilatéral et visant à construire des ensembles politiques ou économiques. Du point de vue des concepts, il développe avec le terme d' « État pivot », l'idée d'une puissance régionale qui reste une puissance moyenne mais peut dès lors intervenir dans une périphérie dont elle a une connaissance détaillée, dont elle approche la diversité de manière souple et différenciée pour réaliser son action de médiation : c'est par ce truchement que son action et son influence sont d'abord pertinentes puis acquièrent une incidence mondiale car, en apparence secondaire, son rôle devient crucial à un niveau inaccessible aux grandes puissances<sup>41</sup>. La Turquie a vocation à être un partenaire modèle parce que crédible, à être un allié inventif et consistant auquel on accorde sa confiance, à imposer à la longue un leadership non pas du plus fort mais du meilleur, celui sur lequel on accepte de mobiliser ses propres

---

<sup>39</sup> Pour les chiffres des échanges avec les partenaires du Proche-Orient, voir Kemal KIRISCI, "The Transformation of Turkish foreign Policy: the Rise of the Trading Turkey", *op. cit.* Du même auteur, "Can the Turkish Model be Relevant for the Arab awakening?", *Confluences-Méditerranée*, n° 83, 2012, p. 43-57. Pour des chiffres sur les ventes d'armes, voir Artık ÖZGE, « La Turquie : le retour au Moyen-Orient », *Hérodote*, n° 148, 2013, p. 36.

<sup>40</sup> L'espace d'intervention fut plus largement étendu à l'Afrique, souvent musulmane (trente-quatre ambassades turques en 2011), puis plus récemment aux « pays pauvres » comme la Somalie, opération que Erdoğan va directement diriger avec la Conférence réunie à Istanbul, des pays les plus pauvres en mai 2011 où la Turquie se veut la voix de la conscience globale.

<sup>41</sup> En avril 2011, Davutoğlu a parlé de la Turquie comme un État universel (*Cihan devleti*) à l'échéance de 2023.

capacités, ce que Davutoğlu appelle le *soft power*, bien plus déterminant et plus durable à ses yeux que le *hard power* que mine les rancunes.

Sur le plan conceptuel, idéologique, nous l'avons dit, c'est autour de l'Islam que se structure le nouveau discours. C'est moins dans la mise en exergue d'une spécificité exclusive que dans le souci d'une construction fédératrice, de promotion d'une communauté civilisationnelle, laquelle trouverait sa source non seulement dans une proximité géographique mais dans une communauté historique, dans le partage d'un patrimoine culturel, de modes de vie, de modes de pensées, de traditions communément nourries de valeurs issues de fondements partagés. Cette rhétorique de rassemblement est développée à l'aide de toute une série d'arguments qui, au passé, au présent et au futur, portent l'idée d'un destin en commun<sup>42</sup>. Le recours à l'histoire ottomane est un élément fréquent de cette argumentation, faisant référence explicite à une construction politique ancienne, riche en culture d'État et dont la puissance consacrée s'est articulée à une gestion souple et pacifique de la pluralité confessionnelle. Beaucoup de réminiscences porteuses de composantes identitaires unificatrices sont mobilisées y compris le succès retentissant des séries télévisées turques. Certaines notions audacieuses apparaissent aussi dans le discours. Ainsi l'idée de l'artificialité des frontières nationales et de l'obstacle qu'elles dressent aux règlements des conflits entre populations en réalité fraternelles ; celle plus subtile d'une articulation à construire entre l'élection démocratique d'un pouvoir vertueux en Turquie et la garantie d'une meilleure prise en compte internationale des intérêts des musulmans<sup>43</sup> ; celle un peu plus « pathétique » d'une sensibilité exacerbée et d'une solidarité plus effective dès lors qu'il s'agit du sort des musulmans (campagne pour la minorité Rohingya de Birmanie, aide spécifique pour les victimes musulmanes du tsunami). Les valeurs mises en avant dans les nombreux discours sont des valeurs immédiatement assimilables au message islamique telles que la solidarité, la communauté, l'ordre, l'union, la fraternité mais aussi la justice. Et les perspectives politiques sont souvent énoncées en termes de vision inclusive, d'intégration ou encore de « profondeur culturelle », de restauration, renvoyant certes à une tradition mais dans l'idée d'un ordre « ancien » (*kadim*) mieux agencé. Le discours s'articule aussi assez largement sur la mise en opposition entre « eux » et « nous », à préoccupation directement identitaire où le « eux », s'il n'est pas toujours clairement nommé (« *ils ont dit, ils ont voulu* »), renvoie implicitement à chrétien, occidental, juif mais aussi européen voire démocrate, en tout cas chargé d'antagonismes, de menaces face auxquelles le « nous », forteresse assiégée, dénonce, résiste, mobilise les moyens supplémentaires de son unification. En fait, il s'agit du registre d'un Islam global, placé bien au-delà des tensions internes, prioritairement requis dans la représentation cohérente d'une particularité culturelle désirant être inscrite à parité dans le dialogue mondial, conscient d'un rapport de force mais décidé à ce que celui-ci reste pacifique, en équilibre entre le besoin de liberté et la nécessité de sécurité.

### À l'épreuve des faits

Au-delà des imprévus, des grains de sables voire de dérives plus graves mais extérieures à toute maîtrise turque, où l'entreprise a-t-elle dérapé et d'où laisse-t-elle aujourd'hui une impression d'échec ? Tout était pourtant bien agencé, l'anticipation était crédible, la perspective pertinente et prometteuse, et c'est un projet qui a emporté les adhésions jusqu'en 2011 et que semblaient confirmer les révolutions arabes. Est-ce seule la Syrie qui accable tout le processus ? Il nous semble que l'échec tient surtout à un décalage entre la dimension unifiante, voire simplificatrice du discours développé par Davutoğlu et une pratique nécessairement différenciée, soit que les événements aient contraint la Turquie à varier ses réponses pratiques soit que ces mêmes événements brisaient l'anticipation d'une uniformisation des développements. On constate en tous cas que ni les hypothèses (entente autour d'une idée de prospérité, priorité donnée à l'économie sur le politique, enclenchement de loyautés nouvelles) ni les postulats (solidarité islamique, bonne influence du voisinage, influence du *fair-play* et de la sollicitude, autonomisation des sociétés par rapport aux élites autoritaires) n'ont fonctionné : ils n'ont pas prévenu, ni bloqué les dérives concurrentielles et guerrières. Le

---

<sup>42</sup> « Dans cette géographie, dans notre géographie nous partageons tous une histoire commune, une culture commune, un destin commun. Autant que notre histoire, notre culture, notre destinée, soyez sûrs que nos peines et nos joies sont aussi communes. Lors de l'occupation du Koweït en 1990, au moins autant que les Koweïtiens, nous avons ressenti dans nos cœurs la peine, le souci, l'inquiétude [...]. Au fond, la fraternité, c'est cela. », Discours de Erdoğan lors de sa réception du prix dédié à la personnalité remarquable du monde musulman à Koweït City, *Radikal*, dépêche du 10 janvier 2011.

<sup>43</sup> « Aujourd'hui, mes frères turcs, mes frères kurdes, zazas, arabes, laz, géorgiens, tous mes 74 millions de frères ont gagné. Mes frères pauvres, mes frères sans nom. Aujourd'hui, dans une dimension globale, l'espoir des reprouvés a gagné », 3<sup>ème</sup> Discours du Balcon de Erdoğan au soir des élections du 12 juin 2011.



pouvaient-ils si rapidement? Doit-on parler d'une insuffisance d'anticipation, d'un angélisme volontaire, de la propension idéologique d'un essentialisme musulman?

Les Printemps arabes ont été le premier révélateur de la diffraction. *A priori*, les révoltes arabes avaient tout pour favoriser l'entreprise turque dont ils confirmaient les prémisses. Ils étaient un renversement de l'autoritarisme vers la démocratisation, la motivation économique était manifeste ainsi que l'idée de réforme. Les événements vérifiaient la pensée de l'AKP d'une prise de conscience politique d'un peuple ou d'une société, qui manifestait désormais sa capacité à devenir un acteur politique autonome. Et même si l'islam n'était pas au départ un motif de soulèvement, il devint vite une référence de l'évolution, se révélant comme une composante de gouvernement choisie par ces dynamiques. De plus, certains dirigeants islamistes célèbres, de retour au pays, vantèrent l'exemple turc qu'ils nommèrent un modèle. Pourtant, ces « Printemps » ont troublé la position de l'AKP, faisant apparaître de la part d'Ankara des réponses variables où les détours de la position tranchaient sur la cohérence partout annoncée. Les révoltes arabes révélèrent aussi que là où le discours prenait des accents libéraux, le gros de la négociation s'était déroulé avec les pouvoirs autoritaires eux-mêmes (Syrie, Libye, Yémen) dans un esprit de *Realpolitik* où les intérêts turcs dominaient dans les échanges entrepris. Par ailleurs, une individualisation des trajectoires nationales post-révolutionnaires, conduisait forcément à des itinéraires différenciés et à des débats au gré d'interlocuteurs nouveaux et démultipliés. De quelles options la Turquie dispose-t-elle aujourd'hui ? Peut-elle perdurer dans une même revendication du « *zéro problème avec les voisins* » comme le fait encore Davutoğlu en mars 2013<sup>44</sup> ? Peut-elle se replier sur ses propres intérêts attendant les bienfaits d'une reconstruction à venir du Proche-Orient, pour laquelle elle a de forts atouts ? Sera-t-elle au contraire un fer de lance du règlement de la question syrienne, et par ricochet de la question irakienne, mais alors faudra-t-il en revenir au *hard power* dont Davutoğlu condamnait les effets ? Et cela peut-il se réaliser, en cette période d'abandon américain de cette région, sans en revenir à collaborer avec le seul partenaire militaire régional, Israël avec lequel, on le sait aujourd'hui, les relations commerciales ni les ventes militaires n'ont jamais totalement cessé<sup>45</sup>, et dont la Turquie aspire maintenant à devenir le débouché exclusif vers l'Europe des gigantesques gisements de gaz (Tamar, Leviathan) découverts récemment<sup>46</sup>. C'est sans doute face à l'Iran, à ses réseaux et à ses alliances qui dépassent désormais le cadre régional, qu'il sera désormais difficile à la Turquie d'avoir une politique autonome libre de toute collusion « otanienne » et américaine.

---

<sup>44</sup> Ahmet DAVUTOĞLU, «Zero Problems in a New Era, Realpolitik is no answer to the challenges posed by the Arab Spring», *Foreign Policy*, 21 mars 2013.

<sup>45</sup> Déclaration du Général Aiveli, Ministère de la Défense israélien, à *Haaretz* reprise par *Vatan Gazetesi on-line*, le 8 septembre 2013 sous le titre « *Israël'den mühimmat alimina devam* ».

<sup>46</sup> Jonathan-Simon SELLEM, « Géopolitique du gaz israélien : un gazoduc vers la Turquie ou liquéfier pour la Chine », <http://jssnews.com/2013/06/23/geogazil>.

## ■ IMPROVISING TURKISH TRADE POLICY IN A TURBULENT POST-ARAB SPRING STRATEGIC CONTEXT

**Kemal KIRIŞCI**

*TUSIAD Senior Fellow in the Foreign Policy Program at Brookings, Washington DC*

In the initial stages of the Arab Spring there was great expectations and euphoria in Turkey. Like elsewhere many expected that the Arab world would finally be transformed from authoritarian regimes to more democratic and representative political systems. There were also those who recognized that such transformation would bring with it liberal market reforms. This in turn would enable Turkey to significantly expand its economic relations with the Middle East. There were even those in Turkey who saw this as an opportunity to get back at the European Union (EU) in dire economic difficulty for mistreating Turkey's membership aspirations. It was after all against this background that Egemen Bağış, the minister responsible for Turkey's relations with the EU, in a moment of great self confidence remarked that Turkey did not need the EU. He made his remarks against the background of Turkey's dynamic economic performance and expanding relations with the Middle East while the EU experienced one of its worst economic recessions. However, the Arab Spring very quickly turned terribly sour in Syria, in Yemen and then in Egypt as well, while Libya continued to struggle for stability leaving just Tunisia with some reasonable prospects of completing its transition. This picture is one in total contradiction with the euphoric political and economic expectations held in Turkey about the Arab Spring. This contradiction at least by some is attributed to the collapse of Ahmet Davutoğlu's, Turkish Foreign Affairs minister, famous "zero problems with neighbors" policy and that his idea that Turkey is an "order instituting" power in the region failing.

However, this article will argue that even if with respect to political developments Turkey may have not fared well under the given circumstances Turkey's trade policy has done reasonably well. In spite of all odds Turkey's exports to the Arab world has grown by about almost 57 per cent between the beginning of the Arab Spring at the end of 2010 and the end of 2012. This is a performance three fold better than the growth in Turkey's trade with its main partner the European Union and two times better than Turkey's overall trade performance (Table 1). Early indications are that this trend has been continuing in 2013 too (Table 2). Hence, it is possible to argue that Turkey against all odds has managed to improvise its economic relations with the Middle East that continues to be in a state of turbulence, but this may not last for very long.

### High Hopes and ambitious designs

The major breakthrough in Turkey's relations with the Arab Middle East came after the election of the Justice and Development Party (AKP) to power in November 2002 and the Turkish Parliament's March 2003 decision to deny permission to the U.S. to transit through Turkey to invade Iraq<sup>47</sup>. Subsequently, a series of factors ranging from the Islamist roots of AKP to Turkey's EU membership prospects, Turkey's economic success and the Turkish Prime Minister Tayyip Recep Erdoğan's vocal criticism of Israel in recent years played a role in the rise of Turkey's popularity in the Middle East. This popularity was also strengthened by the goodwill and positive climate that Davutoğlu's "zero problems with neighbors" policy created for Turkey<sup>48</sup>. In the Middle East, the cornerstone of this policy was Turkey's ability to improve its relations with neighboring countries and talk to all parties involved in the region's disputes in an effort to resolve them. In Lebanon, Turkey was able to engage with Hezbollah as well as with the Christian and Sunni leadership. The same was true of Iraq, where Turkey maintained close contacts with Sunni, Shi'a, Kurdish and Turkmen parties during much of the 2000s. Longstanding tensions with Syria over territorial disputes, water rights and the Kurdish issue were replaced by much closer and warmer relations.

---

<sup>47</sup> Ziya ÖNIS, Şahnaz YILMAZ, "Between Europeanization and Euro-Asianism: Foreign Policy Activism in Turkey during the AKP Era," *Turkish Studies*, vol. 10, n° 1, 2009, p. 7-24 and Tarık OĞUZLU, "Middle Easternization of Turkey's Foreign Policy: Does Turkey Dissociate from the West?", *Turkish Studies*, vol. 9, n° 1, 2008, p. 3-20.

<sup>48</sup> Ahmet DAVUTOĞLU, "Turkey's Zero-Problems Foreign Policy", *Foreign Policy*, *op. cit.*

Furthermore, Davutoğlu embarked upon a regional economic integration project that foresaw an ambitious vision that would lead to free movement of goods and people from the eastern Turkish city of Kars to the Atlantic Ocean, and from Sinop on the Black Sea to the Gulf of Aden. With this in mind, Turkey first signed free trade agreements with Morocco and Tunisia in 2004 and then, with Egypt in 2005. Subsequently, in July 2010 Davutoğlu personally led an initiative leading to the establishment of a “Close Neighbours Economic and Trade Association Council” with Jordan, Lebanon, and Syria. This was accompanied by a major and dramatic break from past practice as the AKP government began to liberalize visa requirements for the nationals of most Arab countries. In this context Erdoğan advocated the creation of a visa free area called Shamgen, a combination of the words “Sham” -- the Turkish and Arabic name for Syria’s capital, Damascus -- and Schengen the name of the town where the decision by the EU to institute borderless travel was taken<sup>49</sup>. These ideas did indeed stimulate economic relations and travel between the Arab world and Turkey.

Turkey’s trade during the reign of AKP, from the end of 2002 to the end of 2012, with the Arab Middle East increased nine fold from just under USD 4.7 billion to 46.3 billion compared to a threefold increase in Turkey’s trade with the EU, Turkey’s main trading partner.<sup>50</sup> This was also a time when the share of Arab countries in Turkey’s overall trade went up from five to 12 per cent while the EU’s share dropped from 48 to 38 per cent. Similar increases occurred with respect to the number of Arab nationals entering Turkey. Their numbers went up from less than half a million in 2002 to 2.4 million by the end of 2012 constituting a close to a fivefold increase compared to a little more than the doubling of overall entries from 13.2 to 31.8 millions<sup>51</sup>. Hence when the Arab Spring broke out all the expectations and initial sings were that both trade and movement of people between Turkey and the Arab world were set to increase even more significantly. Yet, the Arab Spring did not evolve along expected lines and instead brought upon the region much instability and violence accompanied with the inevitable disillusionments.

### Disillusionments

The promises that came along with the Arab Spring were very quickly replaced by disillusionments as the transition process did not evolve as smoothly and as automatically as many had presumed. Instead the Middle East increasingly drifted into instability from Yemen in the south to Syria in the north. Worse from Turkey’s point of view were the developments in Syria. Soon after peaceful protests against the regime in Syria first broke out in March 2011, Erdoğan as well as Davutoğlu tried hard to press Assad to adopt reforms.<sup>52</sup> However, the regime’s decision to use indiscriminate violence and repression against protestors led Turkey to throw its weight behind the Syrian opposition. As the violence in Syria escalated to a fully fledged civil war, Turkey became increasingly drawn into it as the Middle East became polarized along sectarian lines. Turkey’s ability to talk to all parties in the Middle East and its credentials as a regional arbiter diminished if not collapsed. Turkey came to be seen as part of a Sunni alliance composed of the Syrian opposition, Jordan, Saudi Arabia and the Gulf states against the Assad regime in Syria, Hizbullah in Lebanon, Iraq and Iran representing the Shi’a front. Turkey’s relationship with Syria, once regarded as the most conspicuous success of Turkey’s “zero problems” policy, had sucked Turkey into an undeclared warfare. Practically, all the gains achieved with respect to visa liberalization and economic integration was challenged. The free trade agreement with Syria was suspended in December 2011, the one in Lebanon could not be activated. As Turkey’s relations with the Nouri al-Maliki government in Iraq entered an impasse Turkey’s transit trade to the Gulf via Iraq was increasingly undermined just as the deteriorating security situation in Syria brought land transportation to and through Syria to a complete stop.

This situation was aggravated with the turn of events in Egypt. For the AKP government the overthrow of Hosni Mubarak and the arrival of the Muslim Brotherhood to power under the leadership of Mohammed Morsi was clearly one of the most important developments of the Arab Spring. After all Erdoğan was one of the first foreign leaders to

---

<sup>49</sup> “Erdoğan pledges to erase boundaries with Middle East”, *Today’s Zaman*, 18 April 2011.

<sup>50</sup> Table 1 and T.C. Basbakanlik Turkiye Istatistik Kurumu (TUIK). All foreign trade figures in this section depend on TUIK data unless otherwise noted.

<sup>51</sup> Movement of people figures are based on Ministry of Culture and Tourism database and the General Directorate of Security database.

<sup>52</sup> Bülent ARAS, Sevgi AKARCEŞME, “Turkey and the Arab Spring”, *International Journal. Canada’s Journal of Global Policy Analysis*, vol. 67, n° 1, 2011-2012, p. 39-50 and Tanık OĞUZLU, “The ‘Arab Spring’ and the Rise of the 2.0 Version of Turkey’s ‘zero problems with Neighbors’ Policy”, *SAM Papers*, n° 1, 2012.

call for Mubarak's downfall and was also quick in nurturing close political relations with Morsi once he came to power. When Egypt began to face serious economic difficulties and its foreign reserves fell the Turkish government did not hesitate to promise a two billion USD economic assistance to Morsi's government in September 2012. Hence, when the military intervention against Morsi occurred Erdoğan was no less than furious. He bitterly criticized the West for not taking a principled position against the military in support of an elected government and refused to recognize the new regime in place<sup>53</sup>. As a result the new Egyptian regime recalled its ambassador from Turkey and in no unclear words warned Erdoğan to stop interfering with Egypt's internal affairs if the Turkish government did not want to put in jeopardy its Turkey's economic interests.

### Improvising trade

The dire state of affairs in the post-Arab Spring Middle East and the accompanying disillusionments have led to bitter criticisms of Turkey's "zero problems" policy in Turkey and abroad. For example, Patrick Seale, a prominent observer of Middle Eastern politics remarked that Turkish foreign policy had become "beset with grave problems on almost every front"<sup>54</sup>. Another prominent commentator of Turkish politics based in Istanbul, Joost Lagendijk argued that Turkey's foreign policy could be characterized as a policy of "zero neighbors without problems"<sup>55</sup>. Many Turkish columnists have also expressed similar views and also added that Davutoğlu's notion that Turkey had become an "order instituting" country in the region had dismally failed to bring about a secure, stable and more democratic Middle East. Leaving Turkey pretty much as a "lonely man" in the Middle East.<sup>56</sup> Furthermore, the euphoric expected economic transformation as a result of the Arab Spring never really materialized and if anything, all the Arab Spring countries drifted into varying levels of economic difficulties. Yet, interestingly as far as trade goes Turkey has not fared that badly in continuing to export to the Middle East including to most Arab Spring countries, defined as Bahrain, Egypt, Libya, Syria, Tunisia and Yemen, in spite of all the instability, political difficulties and turbulence in the region.

Turkish exports to the Arab world, between 2010 and 2012, increased by almost 57 per cent (Table 1). This is a rate of increase considerably higher than the increase in Turkey's overall exports and the one with the EU, respectively 34 and 12 per cent. Indeed the rate of increase in exports to the Arab Spring countries was significantly lower at 8 per cent however, when Syria, in a state of civil war, is removed from the calculation, the percentage increase reaches to 35 per cent. This is a respectable level of increase considering the disruptions caused by the Arab Spring turning sour and also considering that it still is above the increase in Turkey's overall exports. All the indications are that the trend appears to have continued into 2013. In the first seven months of 2013 for which data is available, exports to the Arab Spring countries increased by 14 per cent compared to 12 per cent for the Arab world in general and 6 and 1 per cent for the EU and the world at large.

Clearly, Turkey has managed to improvise its trade relations with the Arab world in spite of all the disruptions and turmoil caused by the Arab Spring. One interesting improvisation has taken the form of establishing Ro-Ro ferry services for the trucks that used to haul Turkish exports to Egypt and Gulf states through Syria and Iraq. The violence in Syria and Iraq accompanied with the deterioration of bi-lateral relations between the Turkish government and the regimes of these two countries made it costly and very unsafe for Turkish trucks to transit these two countries. As a result Ro-Ro services were put into place from the Turkish port city of Mersin to Egyptian and Israeli ports to ferry these trucks as well as other trucks coming from beyond Turkey<sup>57</sup>. These services are of critical importance to Turkey if Turkish companies are going to be able to continue to export to the Gulf region.

---

<sup>53</sup> "Egypt's Second Revolution A Blow to Turkey" Mustafa AL-LABBAD, *Al-Monitor*, 15 July 2013, retrieved from : [http://www.al-monitor.com/pulse/politics/2013/07/egypt-morsi-ouster-blow-turkey.html?utm\\_source&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=7786#ixzz2ZWbFGAqS](http://www.al-monitor.com/pulse/politics/2013/07/egypt-morsi-ouster-blow-turkey.html?utm_source&utm_medium=email&utm_campaign=7786#ixzz2ZWbFGAqS)

<sup>54</sup> Patrick SEALE, "The Collapse of Turkey's Middle East Policy", *Middle East Online*, 5 September 2012.

<sup>55</sup> Joost LAGENDIJK, "Zero neighbors without problems", *Today's Zaman*, November 2011, retrieved from : <http://www.todayszaman.com/columnists-261591-zero-neighbors-without-problems.html>

<sup>56</sup> Kadri GÜRSEL, "Turkey, Lonely Man Of the Middle East", 15 July 2013, retrieved from <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2013/07/turkey-lonely-man-of-the-middle-east.html>

<sup>57</sup> "Greek Ro-Ro carries local goods from Turkey to Egypt", *Hurriyet Daily News*, 10 December 2012, retrieved from: <http://www.hurriyetdailynews.com/greek-ro-ro-carries-local-goods-from-turkey-to-egypt.aspx?pageID=238&nID=36494&NewsCatID=345> and John REED, "Israel promotes trade route between Turkey and Middle East", *Financial Times*, 27 August 2013.

This is where actually some of the limitations to the trade improvisation Turkey has managed to come up with may start to face challenges and limits. Erdoğan's uncompromising stance against the Egyptian military intervention seriously risks putting the Ro-Ro service through Egypt in jeopardy. Deteriorating Egyptian-Turkish relations ironically is making Turkish transit trade to Jordan and the Gulf countries increasingly rely on the Ro-Ro service to Israel and the transit facilities that Israel is providing. So far neither the Turkish nor the Israeli side has allowed their economic relations to fall prey to the poor diplomatic and political relations between the two countries. Actually, independently of the crisis that erupted as a result of the deaths and injuries caused by the storming of the Mavi Marmara, a ship carrying humanitarian aid to Gazans in May 2010, trade between the two countries increased by 17 per cent between 2010 and 2012 and by 18 during the first seven months of 2013 compared to 2012 (Tables 1 and 2). This trend suggests that the transit route through Israel is likely to stay in place but whether this route would be in a position to take on the traffic that may be diverted from the Egyptian route if Turkey's relations with the new regime in Egypt further deteriorates and the new regime in Egypt interrupts, it is difficult to tell.

One other consequence of relations with Egypt deteriorating is the impact that this could have on Egyptian-Turkish economic relations. Trade between the two countries had increased from about 3,2 to USD 5 billion constituting an increase of more than 58 per cent, making it the largest increase both in real as well as proportional terms among all the Arab Spring countries (Table 1). Economic relations have not been limited to trade, many Turkish companies have invested extensively in Egypt and set up manufacturing plants. Some of this investment has already been disrupted by instability reigning in Egypt and some Turkish companies have already closed shop and started to disinvest from Egypt. It will be interesting to see if beyond the effects of the current instability in Egypt whether the two sides will be able to insulate like in the case of Israel and Turkey, their economic relations from being undermined by deteriorating diplomatic and political relations. Otherwise, Turkey's improvisation of trade relations with the Arab world and with the Arab Spring countries may not last long.

### Conclusion

There is a well-established consensus among many commentators of Turkish foreign policy that Turkey's celebrated "zero problems with neighbors" policy is in serious trouble since the Arab Spring turned sour. It would be unfair to attribute all the responsibility to Turkey especially in the case of Syria. In the case of Egypt it is also possible to say that the Turkish government did take a principled position with respect to the overthrow and elected government in Egypt. Nevertheless, Turkey's "zero problems" policy has failed to prevent the worsening of the situation in Syria as well as in Egypt and faced criticism even from a founder and first minister of foreign affairs of AKP, Yaşar Yakış. In unequivocal terms Yakış has criticized AKP's current foreign policy for "putting all its eggs into one basket" by presuming the fall of the Assad regime<sup>58</sup>.

Yet, against this general consensus with respect to Turkey's foreign policy Turkey has managed by and large to increase its trade as well as exports both to the Middle East as well as the Arab Spring countries. This is no small success giving the deep instability and turmoil that most of the Middle East is going through. However, the improvisation that Turkey has managed to put into place to sustain this growth may not be sustainable especially if Turkey maintains its new policy of "zero neighbors without problems". Furthermore, all the signs seem to indicate that the crisis in Syria is there to stay for a while to come and the new regime in Egypt may indeed face serious challenges to getting Egypt back to stability and economic growth. Libya still remains challenged with respect to completing its transition and putting into place a stable regime. Tunisia against all odds appears to be slowly and surely working on its transition however its economy remains in serious trouble. Under these circumstances if Turkey wants to maintain some modicum of its impressive trade performance in the Middle East, it will need to nurture pragmatic relations with Israel and if possible Egypt to continue to trade with the Gulf states. This will also require a fine balancing act with especially Saudi Arabia given that over Egypt there may be a rift developing that could adversely affect Turkey's trade prospects.

---

<sup>58</sup> Yonca POVRAZ DOGAN, "Former Turkish FM: Turkey moving away from solution without Assad", *Today's Zaman*, 8 September 2013, retrieved from <http://www.todayszaman.com/news-325768-former-turkish-fm-turkey-moving-away-from-solution-without-assad.html>

## LA TURQUIE AU MOYEN-ORIENT: L'APPRENTISSAGE DE LA PUISSANCE

Unfortunately, the euphoria that gripped Turkey and many other countries about the Arab Spring has not materialized and the Arab world does not look like it will achieve stability in the near future. Hence, in spite of all the bickering and the declarations that Turkey does not need the EU, Turkey would be well advised to nurture its economic relations with the EU. It is interesting to note that in spite of the continuing economic difficulties in the EU Turkish exports to the EU has increased by 6 per cent in the first seven months of 2013 compared to 2012. Might this after all be a function of Turkish companies rediscovering the importance of the EU market and the comfort of dealing with markets characterized with political stability and the rule of law, even when they may be facing economic difficulties. If this indeed is the case than it would be well advised for the government to start adjusting its rhetoric towards the EU, after all exports is important for Turkey's economic performance and good economic performance means, good jobs and goods jobs mean higher likelihood of electoral success for whoever is in government not to mention the political stability that comes with good economic performance.

**Table 1: Turkish trade with the Arab world 2010-2012**

TURKEY	2010				2012				% Change btw. 2010 and 2012		
	Export	Import	Total	% of Total	Export	Import	Total	% of Total	Export	Import	Total
Bahrain	172	72	244	0,1%	209	159	368	0,1%	22%	121%	51%
Egypt	2.251	926	3.177	1,1%	3.679	1.342	5.021	1,3%	63%	45%	58%
Libya	1.932	426	2.358	0,8%	2.139	416	2.555	0,7%	11%	-2%	8%
Syria	1.845	452	2.297	0,8%	498	67	565	0,1%	-73%	-85%	-75%
Tunisia	714	281	995	0,3%	797	196	993	0,3%	12%	-30%	-0,2%
Yemen	330	1	331	0,1%	486	0	486	0,1%	47%	-70%	47%
<b>Arab Spring</b>	<b>7.244</b>	<b>2.158</b>	<b>9.402</b>	<b>3,1%</b>	<b>7.808</b>	<b>2.180</b>	<b>9.988</b>	<b>2,6%</b>	<b>8%</b>	<b>1%</b>	<b>6%</b>
Morocco+Algeria	2.129	1.465	3.594	1,2%	2.828	1.354	4.182	1,1%	33%	-8%	16%
Gulf States	6.237	2.510	8.747	2,9%	12.668	6.565	19.233	4,9%	103%	162%	120%
Other Arabs	7.226	424	7.650	2,6%	12.439	422	12.861	3,3%	72%	-0,5%	68%
<b>Arab Total</b>	<b>22.836</b>	<b>6.557</b>	<b>29.393</b>	<b>9,8%</b>	<b>35.743</b>	<b>10.521</b>	<b>46.264</b>	<b>11,9%</b>	<b>57%</b>	<b>60%</b>	<b>57%</b>
Iran	3.044	7.645	10.689	3,6%	9.922	11.965	21.887	5,6%	226%	57%	105%
Israel	2.080	1.360	3.440	1,1%	2.330	1.710	4.040	1,0%	12%	26%	17%
EU	52.685	72.180	124.865	41,7%	59.198	87.448	146.646	37,7%	12%	21%	17%
<b>Turkey Total</b>	<b>113.883</b>	<b>185.544</b>	<b>299.427</b>	<b>100%</b>	<b>152.462</b>	<b>236.545</b>	<b>389.007</b>	<b>100%</b>	<b>34%</b>	<b>27%</b>	<b>30%</b>

Source: TUIK (in million USD)

Gulf States: S. Arabia, Kuwait, Qatar, UAE, Oman

Other Arabs: Lebanon, Iraq, Jordan



**LA TURQUIE AU MOYEN-ORIENT: L'APPRENTISSAGE DE LA PUISSANCE**

**Table 2: Turkish trade with the Arab world first seven months 2012 and 2013**

TURKEY	2012*				2013*				% Change btw. 2012 and 2013		
	Export	Import	Total	% of Total	Export	Import	Total	% of Total	Export	Import	Total
Bahrain	96	84	180	0,1%	128	100	228	0,1%	33%	19%	27%
Egypt	2.167	758	2.925	1,3%	1.956	945	2.901	1,2%	-10%	25%	-1%
Libya	1.207	169	1.376	0,6%	1.738	209	1.947	0,8%	44%	24%	41%
Syria	333	48	381	0,2%	524	51	575	0,2%	57%	6%	51%
Tunisia	472	100	572	0,3%	488	154	642	0,3%	3%	54%	12%
Yemen	281	0,2	281	0,1%	369	0,09	369	0,2%	31%	-55%	31%
<b>Arab Spring</b>	<b>4.556</b>	<b>1.159</b>	<b>5.715</b>	<b>2,5%</b>	<b>5.203</b>	<b>1.459</b>	<b>6.662</b>	<b>2,8%</b>	<b>14%</b>	<b>26%</b>	<b>17%</b>
Morocco+Algeria	1.689	756	2.445	1,1%	2.007	709	2.716	1,1%	19%	-6%	11%
Gulf States	5.179	4.039	9.218	4,1%	5.731	5.474	11.205	4,7%	11%	36%	22%
Other Arabs	6.806	228	7.034	3,1%	7.489	213	7.702	3,2%	10%	-7%	9%
<b>Arab Total</b>	<b>18.230</b>	<b>6.182</b>	<b>24.412</b>	<b>10,8%</b>	<b>20.430</b>	<b>7.855</b>	<b>28.285</b>	<b>11,9%</b>	<b>12%</b>	<b>27%</b>	<b>16%</b>
Iran	8.045	7.696	15.741	7,0%	2.902	6.449	9.351	3,9%	-64%	-16%	-41%
Israel	1.390	1.036	2.426	1,1%	1.543	1.328	2.871	1,2%	11%	28%	18%
EU	33.817	50.352	84.169	37,3%	35.935	53.727	89.662	37,8%	6%	7%	7%
<b>Turkey Total</b>	<b>87.128</b>	<b>138.230</b>	<b>225.358</b>	<b>100%</b>	<b>88.293</b>	<b>148.756</b>	<b>237.049</b>	<b>100%</b>	<b>1%</b>	<b>8%</b>	<b>5%</b>

Source: TUIK (in million USD)

\* First seven months

2013 data is provisional

Gulf States: S. Arabia, Kuwait, Qatar, UAE, Oman

Other Arabs: Lebanon, Iraq, Jordan

### ■ ILLUSIONS ET INCONSTANCES DES RELATIONS TURCO-ÉGYPTIENNES

Jean MARCOU

Professeur des universités à Sciences Po Grenoble, Chercheur associé à l'Institut Français d'Études Anatoliennes (IFEA) d'Istanbul

Le renversement de Mohamed Morsi, le 3 juillet 2013, et la répression sanglante qui a frappé par la suite ses partisans réclamant sa restauration dans ses fonctions présidentielles, ont brutalement ébranlé les relations turco-égyptiennes. Depuis l'élection de ce président issu des Frères musulmans, un an auparavant, ces relations n'avaient pourtant jamais été aussi bonnes, tant sur les plans politique qu'économique. La rapide détérioration des liens entre Le Caire et Ankara et l'intensité qu'elle a pu atteindre sont venues rappeler néanmoins que les rapports entre ces deux pays ont toujours été complexes.

L'Égypte et la Turquie, qui se font face en Méditerranée orientale, y apparaissant comme les deux portes du Proche-Orient, semblent *a priori* avoir bien des points communs. Géographiquement tout d'abord, elles sont chacune à cheval sur deux continents : l'Afrique et l'Asie pour l'une, l'Asie et l'Europe, pour l'autre. Historiquement, l'Égypte a été ottomane pendant près de quatre siècles. Stratégiquement, les deux pays sont considérés comme des pôles régionaux, mais peinent souvent à trouver leur place au sein des ensembles politiques et culturels qu'ils côtoient (l'Europe, les Balkans, le Caucase, le Moyen-Orient, l'Afrique du nord, etc.). Principalement africaine d'un point de vue territorial, l'Égypte se considère avant tout comme la puissance phare du monde arabe, ce qui brouille sa relation avec le reste de l'Afrique, en particulier l'Afrique sub-saharienne. Essentiellement située en Asie mineure, la Turquie contemporaine est l'héritière d'un Empire qui fut une grande puissance européenne et les alliances qui sont à la base de sa politique étrangère (OTAN, accords avec l'Union européenne, etc.) la lient à l'Europe et au monde occidental. Cette communauté de destins liminaux, loin de rapprocher systématiquement les deux pays, les a plutôt éloignés au cours des deux derniers siècles de leur histoire. Leurs relations les plus récentes ont confirmé ces incertitudes et cette inconstance.

#### Un passé ottoman qui ne rapproche pas les deux pays

La conquête de l'Égypte par le Sultan Selim 1<sup>er</sup> *Yavuz*, au début du xvi<sup>e</sup> siècle, permet aux Ottomans d'enlever au régime finissant des Mamelouks le titre de Calife qui fait de son détenteur le Commandeur des Croyants, et lui confère l'autorité sur tous les musulmans. L'apport arabo-musulman égyptien n'est pourtant pas fondamental pour un Empire qui s'est déjà solidement construit en Europe depuis plus d'un siècle. Économiquement et politiquement le cœur de l'Empire bat dans les Balkans et en Anatolie. La plupart des hauts fonctionnaires et des cadres ottomans, recrutés par le biais de la technique du *devşirme*<sup>59</sup>, sont des Serbes, des Albanais ou des Bosniaques, jamais des Arabes. Quant au Califat, il ne prend une importance politique réelle qu'à la fin de l'Empire lorsque ce dernier tente, à l'issue de ses défaites et pertes territoriales, de conserver une autorité sur les musulmans tombés sous la dépendance de pays tiers européens. Tout cela explique qu'en dépit du fait que l'Empire ottoman ait été historiquement le plus important des États musulmans dans l'Histoire, les Arabes, et en particulier les Égyptiens ne s'y soient jamais sentis à l'aise et l'aient finalement perçu d'abord comme une puissance coloniale.

Les velléités réformatrices du xix<sup>e</sup> siècle ne contribuent même pas à rapprocher les deux pays. Dans le sillage de la campagne de Bonaparte, l'Égypte de Mehmet Ali entame un programme spectaculaire de modernisation politique, économique et technique, bien avant que ne s'ouvre dans l'Empire la fameuse période réformatrice des *Tanzimat* (1839-1876), qui tente d'enrayer la décadence ottomane et débouche sur la rédaction d'une constitution après de profondes restructurations administratives, juridiques, financières ou éducatives. Mehmet Ali, l'ambitieux gouverneur d'origine albanaise, conquiert le Soudan en 1820 et sert d'abord fidèlement les Ottomans en rétablissant leur autorité sur l'Égypte et sur les lieux saints (reprise de Médine et de La Mecque aux Wahhabites), puis en leur portant assistance pendant la campagne de Grèce (1823-1827). Mais il ne tarde pas à défier l'autorité de la Sublime Porte, en

---

<sup>59</sup> Littéralement en turc « ramassage », ce terme renvoie à la collecte forcée par l'administration ottomane, d'enfants de famille chrétienne. Convertis à l'islam et après une formation, ils devenaient haut-fonctionnaires ou soldats d'élite (Janissaires) de la Sublime Porte.



se rendant maître de la Syrie et de la Palestine en 1831. Ayant défait l'armée ottomane à Konya, en 1839, il menace même l'Empire dans son existence et celui-ci ne doit son salut qu'à l'intervention des puissances européennes, inquiètes de la sécurité des voies maritimes en Méditerranée orientale. Le gouverneur de l'Égypte doit ainsi restituer une partie de ses conquêtes au Sultan, mais il obtient en compensation le titre de « vice-roi » (ou par la suite Khédivé) et le droit de transmettre ce titre à ses héritiers, ce qui équivaut à une forme d'indépendance de fait.

### Deux États profondément différents

Formellement, l'Égypte demeure ottomane jusqu'au début de la Première Guerre mondiale. Elle tombe pourtant sous la dépendance britannique dès 1876, après la banqueroute du canal de Suez, qui force le Khédivé Ismaïl à accepter une tutelle financière européenne. Elle ne sera certes protectorat britannique que de 1914 à 1922, mais n'échappera pas à la colonisation comme parviendra à le faire l'Empire ottoman et par la suite la Turquie de Mustafa Kemal. Ici apparaît une autre différence profonde entre les deux pays : le rejet de la colonisation et de la domination occidentale en Égypte génère une expérience de l'émeute et de la rébellion. La domination britannique s'établit et s'achève après des soulèvements sanglants : la révolte du colonel Ourabi en 1882 et la première révolution de Saad Zaghloul qui aboutit à l'indépendance de l'Égypte en 1922. L'État-nation turc contemporain s'impose, pour sa part, à l'issue d'une guerre d'indépendance (1920-1922), menée contre ses voisins grecs et arméniens ainsi que marginalement contre les Alliés qui consentent finalement à renégocier le traité de Sèvres pour lui substituer, en 1923, le traité de Lausanne qui établit la République de Turquie, quasiment dans ses frontières actuelles.

Le destin des deux nouveaux États est loin d'être similaire dans les années qui suivent. L'indépendance du Royaume d'Égypte est très largement battue en brèche par l'emprise que continuent d'exercer les Britanniques sur la politique étrangère du pays et par leur maintien sur le canal de Suez. Ceci explique que, sans être politiquement un véritable acteur de la Seconde Guerre mondiale, l'Égypte voit à cette époque son territoire transformé en base d'opérations alliées dans la région, ce qui la conduit même à être le théâtre de la bataille cruciale d'El-Alamein. Dans le même temps, la Turquie de Mustafa Kemal puis d'İsmet İnönü mène une politique de stricte indépendance nationale. Elle ne reste pas inactive pour autant. Dans l'entre-deux-guerres, Ankara cherche à établir des relations de confiance avec ses voisins, en se rapprochant de la Grèce et en concluant des accords de stabilisation régionale, comme le Pacte balkanique en 1934 ou le pacte de Saadabad en 1937. Par ailleurs, à l'issue du Traité de Montreux en 1936, elle rétablit également sa souveraineté sur ses détroits des Dardanelles et du Bosphore. Parallèlement le régime kémaliste, qui mène de grandes réformes de modernisation laïque, ignore significativement l'Égypte et le reste du monde arabe, perçus politiquement comme archaïques et considérés stratégiquement comme soumis à la tutelle des puissances occidentales.

### Les tensions extrêmes de la guerre froide

La Seconde Guerre mondiale dans laquelle la Turquie n'a été que marginalement impliquée à partir de février 1945, et surtout, les débuts de la guerre froide redistribuent très largement les cartes. Inquiète de la puissance acquise par l'Union soviétique en Europe orientale, Ankara abandonne la politique non-alignée avant la lettre qu'elle menait pendant la période kémaliste et se rapproche du bloc occidental. Ces nouvelles orientations diplomatiques l'amènent à bénéficier du plan Marshall, à reconnaître l'État d'Israël, à entrer au Conseil de l'Europe, et surtout au début des années 1950 à devenir membre de l'OTAN. Au même moment, l'Égypte s'émancipe politiquement. Après le coup d'État des « Officiers libres » en 1952, la nouvelle république de Gamal Abdel Nasser, devenue le symbole de la lutte des peuples arabes pour l'indépendance, nationalise le canal de Suez.

À cette époque-là, l'Égypte et la Turquie se retrouvent ainsi sur des positions diamétralement opposées. Lorsque les Occidentaux appliquent la stratégie du *containment* au Moyen-Orient, en prétendant rassembler, sur le modèle de l'OTAN, au sein du pacte de Bagdad en 1955, plusieurs pays de la région (la Turquie, l'Iran, l'Irak et le Pakistan), l'Égypte fait bande à part. Quelques semaines plus tard, Nasser, est à la conférence des non-alignés, à Bandung, dont il devient l'une des icônes aux côtés de Nehru, de Tito ou de Soekarno et où la Turquie est marginalisée en raison de ses liens avec le monde occidental. Parallèlement depuis 1954, les relations turco-égyptiennes sont au plus bas : cette année-là, l'ambassadeur de Turquie au Caire est en effet déclaré *persona non grata*, suite aux déclarations appelant

les pays arabes à reconnaître Israël, lancées par le Premier ministre turc, Adnan Menderes, lors d'un séjour aux États-Unis. Dans un contexte où le nationalisme arabe nassérien triomphe, le pacte de Bagdad ne tarde pas à voler en éclat. En juillet 1958, le régime pro-occidental de Nuri-Saïd est renversé en Irak par un coup d'État, la Turquie perd ainsi son seul allié arabe dans la région. La rivalité turco-égyptienne est aussi envenimée par la guerre d'Algérie qui voit Ankara refuser de condamner la France, tandis que Le Caire est devenu le premier allié du FLN. En 1961, Ankara ayant reconnu au grand dam du Caire, le régime syrien issu du coup d'État du général Haydar al-Kouzbari, qui a fait sortir Damas de la République arabe unie créée en 1958 par l'Égypte et la Syrie, Nasser rompt ses relations diplomatiques avec la Turquie. Cet épisode marque le paroxysme d'une détérioration sans précédent des relations turco-égyptiennes.

### La normalisation difficile des années post-nassériennes

Dans les décennies qui vont suivre, les relations turco-égyptiennes s'améliorent sans devenir confiantes pour autant. Cette évolution s'inscrit dans le cadre plus général d'une inflexion globale de la politique étrangère turque au Moyen-Orient. Du fait de sa politique pro-occidentale au début de la guerre froide, la Turquie s'est retrouvée isolée sur la question chypriote qui a vu les pays arabes et le tiers-monde soutenir massivement la communauté grecque de l'île. Dans le sillage de la circulaire *Batu* en 1965, Ankara opère alors un recentrage de sa diplomatie vers le « bloc afro-asiatique », sans rompre avec ses alliés occidentaux<sup>60</sup>. Il s'agit pour les Turcs de retrouver un crédit international et d'essayer de jouer un rôle de pont entre les cultures. La restauration de la relation turco-égyptienne est pourtant laborieuse. Les liens diplomatiques ne sont renoués qu'en 1963 et quatre ans plus tard des contrats commerciaux sont signés. Toutefois, l'approche turque du conflit israélo-arabe à partir de la fin des années 1960, n'a plus rien à voir avec celle des années 1950. Après la guerre des Six Jours, la Turquie adopte des positions très critiques à l'égard d'Israël et vote notamment la résolution 242 qui demande l'évacuation des territoires occupés par l'État hébreu. En 1973, lors de la guerre du Kippour, la Turquie interdit l'usage par les Américains des bases militaires dont ils disposent sur son territoire pour prêter main forte à Israël, mais elle autorise l'usage de son espace aérien aux Soviétiques pour ravitailler les pays arabes.

Le changement d'alliance de l'Égypte, lors des accords de Camp David en 1979, ne contribue pas toutefois à un rapprochement turco-égyptien. Il y a deux raisons principales à cela. En premier lieu, en signant une paix séparée avec Israël, Le Caire se coupe du monde arabe, voire s'en exclut pour un temps. Or, au même moment, la Turquie particulièrement affectée par les chocs pétroliers soigne ses rapports avec les pays producteurs dont certains comme les pays du Golfe sont aussi ses bailleurs. En second lieu, alliés des Américains désormais, les deux pays se retrouvent, à plus forte raison après l'effondrement du régime du Shah d'Iran, dans une position concurrente de pôle d'équilibre régional pro-occidental, ce qui accroît les rivalités potentielles.

Même l'arrivée au pouvoir en Turquie, en 2002, d'un gouvernement plus soucieux des valeurs musulmanes ne favorise pas la convergence entre les deux pays. Dans le contexte de la politique unipolaire de Georges W. Bush et des velléités qui sont les siennes de restructurer la région avec le projet de « *Greater Middle East* », le gouvernement islamique modéré de l'AKP, apparaît à Hosni Moubarak comme le cheval de Troie d'une diplomatie américaine qui cherche à remplacer des régimes autoritaires nationalistes usés et déconsidérés, par des gouvernements musulmans démocratiques et populaires. Lorsqu'elle commence à s'affirmer au grand jour, à partir de 2007, la nouvelle politique étrangère de l'AKP, met le vieux Raïs dans une situation de plus en plus délicate. Membre de l'OTAN, la Turquie jouit néanmoins d'une marge de manœuvre stratégique beaucoup plus forte à l'égard des Américains et d'Israël que l'Égypte de Moubarak, contrainte d'approuver l'intervention en Irak et de surveiller étroitement sa frontière avec la bande de Gaza. Les initiatives d'Ankara font ainsi de plus en plus d'ombre à une diplomatie égyptienne en perte de vitesse, notamment lorsque Recep Tayyip Erdoğan apostrophe en janvier 2009, lors du Forum de Davos, le président israélien Shimon Peres pour dénoncer l'opération *Plomb durci*, menée par Tsahal à Gaza. Le célèbre *One minute* de Davos a un retentissement considérable dans le monde arabe et en particulier en Égypte où un journal titrera

---

<sup>60</sup> La circulaire rédigée par le diplomate Hamit Batu propose une nouvelle politique extérieure turque plus attentive aux pays afro-asiatiques, au nom du rôle historique qu'a joué la Turquie dans ces régions. Pour une présentation de la circulaire Batu, voir Feroz AHMAD, *The Turkish Experiment in Democracy, 1950-1975*, Londres, Hurst&Company, 1977, p. 406-407 ; Didier BILLION, *La politique extérieure de la Turquie : une longue quête d'identité*, Paris, L'Harmattan, 1997, p. 66 sqq.

« République arabe de Turquie » pour saluer l'audace du Premier ministre turc. Il est probable qu'entre 2009 et 2011, la popularité croissante d'un pays disposant d'un régime politique parlementaire et d'une économie en plein développement, ait accéléré l'érosion du régime finissant d'Hosni Moubarak. À cette époque les relations politiques et économiques des deux États se densifient (accroissement de la fréquence des visites officielles de haut niveau, développement des investissements turcs en Égypte, etc.). Mais, lorsqu'on se souvient du spectaculaire rapprochement turco-syrien, de la croissance rapide de la présence économique turque en Libye ou de la convergence inattendue entre Ankara et la région kurde d'Irak du nord de Massoud Barzani, il est clair qu'au sein du monde arabo-musulman, la priorité de la politique de bon voisinage d'Ahmet Davutoğlu est loin d'être la relation avec l'Égypte.

### La convergence turco-égyptienne dans le cadre des Printemps arabes et de leurs suites

Dans le sillage des premiers développements de la Révolution du 25 janvier, Recep Tayyip Erdoğan apporte son soutien, dès le 1<sup>er</sup> février 2011, au mouvement de la place Tahrir, en appelant Hosni Moubarak « à écouter les revendications de son peuple ». Cette prise de position au départ prudente, car la Turquie redoute, dans son environnement proche, un « effet domino » imprévisible des révolutions tunisienne et égyptienne, devient de plus en plus explicite au fur et à mesure que le régime d'Hosni Moubarak paraît condamné. La chute de ce dernier, le 11 février, marque le début d'une véritable idylle turco-égyptienne qui se manifeste par une convergence croissante entre les deux pays jusqu'à la déposition de Mohamed Morsi, deux ans et demi plus tard. Cette convergence est en fait le résultat de deux phénomènes majeurs : l'attrait en Égypte pour le « modèle turc » et l'existence d'intérêts communs entre les deux pays dans le contexte d'un renouvellement des équilibres régionaux.

L'attrait en Égypte pour le « modèle turc » tient aux succès à la fois économiques et politiques enregistrés au cours des dernières années par la Turquie. Pays au bord de la faillite et contraint de demander l'aide du FMI au début des années 2000, la Turquie connaît depuis 2003 une croissance moyenne de plus de 7% qui atteindra 11% au premier semestre 2011. Les produits turcs sont appréciés en Égypte où ils prouvent quotidiennement qu'un pays musulman peut réussir dans un monde global. Dans le même temps, cette expérience démontre aussi qu'un pays musulman n'est pas condamné à choisir entre l'autoritarisme et l'intégrisme religieux. Au pouvoir depuis 2002, le parti de la justice et du développement (AKP), issu de la mouvance islamiste turque, bien qu'il ne revendique plus cette étiquette, a respecté le pluralisme et les principes fondamentaux de l'État de droit. Il a surtout desserré l'emprise de l'armée et du pouvoir d'État sur la démocratie parlementaire turque. À ces résultats politiques, s'ajoute l'impact du *soft power* véhiculé par les feuilletons télévisés turcs, devenus très populaires dans le monde arabe et en particulier en Égypte, où ils montrent une société orientale moderne, beaucoup plus ouverte que celle des pays arabes, notamment sur le plan des mœurs. Au printemps 2011, eu égard au vide politique créé par l'effondrement du régime d'Hosni Moubarak, on comprend que les sociétés civile et politique égyptiennes aient été disposées à faire le meilleur accueil à ce « modèle turc ». Il faut dire que dans le même temps les responsables politiques turcs sont à la manœuvre. En mars 2011, Abdullah Gül est le premier chef d'État à se rendre au Caire depuis la Révolution du 25 janvier. Et en septembre suivant, l'Égypte est le premier pays visité lors d'une sorte de tournée des Printemps arabes entreprise par Recep Tayyip Erdoğan, qui fait un triomphe au Caire. Ces dirigeants recommandent d'organiser des élections rapidement et désignent la voie suivie par la Turquie, si ce n'est comme un « modèle », du moins comme une possible « source d'inspiration<sup>61</sup> ».

Le bouleversement des équilibres régionaux encourage par ailleurs une convergence turco-égyptienne. Il est vrai que l'Égypte et la Turquie ne sont pas tout à fait sur les mêmes positions lorsque débute l'intervention internationale en Libye, la seconde se montrant très critique et refusant d'abord de participer aux opérations militaires, avant de s'y rallier finalement. En revanche, la crise syrienne contribue à un rapprochement plus net entre les deux pays, surtout lorsqu'elle se mue en une guerre civile qui accroît massivement les flux de réfugiés et le risque d'un embrasement

---

<sup>61</sup> C'est lors d'une interview à l'AFP, le 23 février 2013, que le Premier ministre turc utilise pour la première fois ce terme en évoquant néanmoins l'intérêt que peut avoir l'expérience politique turque pour les pays arabes alors en révolte : « Nous n'essayons pas d'être un modèle pour qui ce soit, mais on peut être une source d'inspiration [...] car la Turquie a démontré que l'islam et la démocratie peuvent parfaitement coexister... Le fait d'avoir une croyance religieuse ne vous empêche pas de vivre la démocratie, et la démocratie ne vous empêche pas d'avoir des croyances religieuses, et dans ce pays, cela fait des années que nous arrivons à vivre ces deux situations. » Par la suite, plusieurs responsables politiques ont renchéri en reprenant la même expression, notamment le vice-Premier ministre Bülent ARINÇ : « Türkiye model değil ilham kaynağı » (« La Turquie n'est pas un modèle mais une source d'inspiration »), *Dünya*, 8 décembre 2011.

régional. Méfiantes à l'égard des monarchies du Golfe (à l'exception du Qatar) qui ont écrasé les mouvements révolutionnaires chez elles, inquiètes de la montée en force de l'Iran et de ses prétentions nucléaires, apportant un soutien sans réserve à l'opposition syrienne pour précipiter la chute de Bachar el-Assad, soucieuses enfin de faire progresser la cause palestinienne sans rompre pour autant avec Israël et les États-Unis, l'Égypte et la Turquie se retrouvent donc sur des positions voisines et souvent solidaires dans les mois qui suivent le début des révolutions arabes.

### De la présidence Morsi à la détérioration extrême des relations turco-égyptiennes<sup>62</sup>

L'élection d'un Frère musulman à la présidence de la République en juin 2012 semble confirmer la justesse de la stratégie turque en Égypte. Ankara voit dans cet avènement une opportunité unique pour conforter sa convergence avec Le Caire et renforcer sa position régionale. Peu après sa victoire, Mohamed Morsi limoge le maréchal Tantaoui et beaucoup interprètent cette éviction comme le signe que le nouveau président civil égyptien est en train de prendre la mesure de ses fonctions et d'appliquer les recettes de l'AKP pour marginaliser les militaires. En réalité, la situation égyptienne n'a rien à voir avec celle de la Turquie. L'Égypte, où l'armée reste une forteresse, n'a pas de réelle expérience de la vie démocratique. Les Frères musulmans usent et abusent de la référence au « *modèle turc* », mais oublient qu'à plusieurs reprises Recep Tayyip Erdoğan et Abdullah Gül leur ont recommandé de favoriser une organisation politique « *laïque* » et de dialoguer avec l'opposition. Or, loin de rechercher le compromis comme avait pu le faire l'AKP au cours de son premier mandat, ils s'enferment dans des débats « *clivants* » qui inquiètent l'opinion publique égyptienne.

En dépit des dérives politiques et des carences de la gestion économique du nouveau gouvernement égyptien, la Turquie l'assure de son soutien. Mohamed Morsi est ainsi l'un des hôtes de marque du congrès de l'AKP, à la fin du mois de septembre 2012. Au mois d'octobre, Ankara consent à l'Égypte un prêt d'1 milliard de dollars. Au mois de novembre, les deux pays font cause commune face à Israël pour mettre un terme à une nouvelle crise à Gaza. Ainsi lorsque Mohamed Morsi est déposé le 3 juillet 2013 à l'issue des pétitions et manifestations de l'opposition égyptienne, la Turquie dénonce un « *coup d'État* » et appelle au rétablissement du président déchu. Cette réaction est perçue par le nouveau gouvernement provisoire égyptien, comme une immixtion d'Ankara dans les affaires intérieures égyptiennes. Malgré les tentatives faites, tant par les diplomates que par les hommes d'affaires, pour limiter la détérioration des relations entre les deux pays, celle-ci s'accélère lorsque surviennent à la fin du mois de juillet les premières violences. Elles sont dénoncées sans ménagement par les responsables politiques turcs, à plus fortes raisons parce qu'elles ont eu lieu pendant le Ramadan. La dispersion des campements de protestation des partisans de Mohamed Morsi et la répression sanglante qui s'ensuit et fait plus de mille morts en l'espace de quelques jours, achèvent de distendre les liens entre Le Caire et Ankara. Les ambassadeurs sont rappelés de part et d'autre, tandis que la Turquie provoque l'ire de l'Égypte en essayant d'obtenir aux côtés du Qatar l'adoption d'une résolution, condamnant la répression. Parallèlement le ton monte : Recep Tayyip Erdoğan évoque un « *massacre* », accuse le chef de l'armée égyptienne, Abdelfattah al-Sissi de « *terrorisme d'État* » et le compare même à Bachar el-Assad. Les relations diplomatiques ne sont pas rompues, mais elles n'ont jamais été aussi exécrables que depuis les années 1950, au point que les chaînes de télévision égyptiennes boycottent désormais les feuilletons turcs et que les médias turcs présents sur place sont l'objet de pression (arrestations de journalistes, perquisition, etc.)<sup>63</sup>. Certes, les relations économiques demeurent même si elles se sont nettement réduites depuis la déposition de Morsi, et surtout la Turquie continue à exporter vers les pays du Golfe via le territoire égyptien, les convois de camions turcs bénéficiant toujours de la protection de l'armée égyptienne.

---

<sup>62</sup> Pour une actualisation de la détérioration des relations turco-égyptiennes suite au renvoi de l'ambassadeur turc au Caire, le 23 novembre 2013, voir Jean Marcou, « L'Égypte réduit le niveau de ses relations diplomatiques avec la Turquie », *OVIPO*, 24 novembre 2014, <http://ovipot.hypotheses.org/9570>.

<sup>63</sup> Pour ne citer que les exemples les plus extrêmes : à la mi-août 2013, au moment du siège de la mosquée d'el-Fath au Caire où des partisans de Mohamed Morsi s'étaient retranchés, un journaliste turc appréhendé par la police égyptienne a été retenu pendant plusieurs jours ; par la suite les locaux de la TRT (Télévision publique turque) au Caire ont été perquisitionnés à plusieurs reprises.

### Conclusion

Paradoxalement la Turquie et l'Égypte se retrouvent sur des positions similaires d'isolement pour des raisons antinomiques. Le retour de l'armée aux sommets de l'État et la répression sanglante du 14 août 2013, ont mis l'Égypte en quarantaine bien que les pays occidentaux n'aient pas osé parler en l'occurrence de « *coup d'État* » et de « *massacre* ». Quant à la Turquie, par la radicalité de ses prises de position, elle s'est démarquée de ses alliés américains et européens, en les mettant mal à l'aise au moment où suite à la répression du mouvement de *Gezi*, son étoile de « *modèle* » palissait. Mais surtout pour conclure sur ce rapide survol des relations turco-égyptiennes et tenter d'expliquer leurs brutales détériorations de l'été 2013, il nous semble nécessaire de revenir sur deux phénomènes équivoques qui caractérisent bien l'ambiguïté qui reste celle des rapports entre les deux pays.

En premier lieu, l'adhésion sans réserve de l'Égypte au « *modèle turc* », qui a paru consolider la convergence entre les deux pays, notamment après l'arrivée au pouvoir de Mohamed Morsi, s'est faite sur des bases particulièrement confuses. Les Frères musulmans, qui s'étaient offusqués que Recep Tayyip Erdoğan ait pu leur conseiller de faire une constitution « *laïque* », lors de sa venue au Caire en septembre 2011, n'ont jamais vraiment compris la nature des relations qui se sont de longue date établies entre l'État et la religion majoritaire musulmane en Turquie où la référence à la Charia a disparu déjà depuis près d'un siècle. Dès lors, dans la Constitution qu'ils ont fait adopter en décembre 2012, les Frères musulmans ont largement confirmé l'islam dans son statut de religion d'État et une référence à la Charia, dispositions qui étaient déjà présentes dans les constitutions antérieures nassériennes et post-nassériennes. Il faut voir par ailleurs que les succès politiques de l'expérience turque se sont aussi construits, sur une pratique régulière du pluralisme partisan et du rite électoral qui n'a jamais eu son pareil en Égypte et qui depuis le milieu du xx<sup>e</sup> siècle, n'a jamais été abandonnée en dépit de la survenance épisodique de coups d'État. Dans ces conditions, la Turquie ne pouvait certainement pas être un modèle pour l'Égypte. Dès la fin de l'année 2012, à l'issue des premières manifestations de l'opposition contre le renforcement des pouvoirs du président Morsi et son projet de constitution, la Turquie avait perçu la difficulté des Frères musulmans à réaliser les compromis nécessaires pour conforter leur légitimité. Alors que l'échec des islamistes égyptiens devenait patent au fil des mois, elle aurait dû rester plus prudente dans la poursuite de sa relation avec Le Caire.

Cette prudence s'imposait d'autant plus qu'en second lieu, sur le plan diplomatique, la nouvelle convergence turco-égyptienne a révélé des faiblesses significatives à plusieurs reprises depuis les Printemps arabes. Sur la question palestinienne et la crise syrienne, deux des principaux dossiers où l'Égypte et la Turquie avaient de réels intérêts communs, leur convergence ne s'est pas transformée en une coopération durable. La proposition de Mohamed Morsi en septembre 2012 de créer un groupe de contact rassemblant les principales puissances de la région pour tenter de trouver une solution au conflit syrien n'a reçu qu'un soutien poli de la Turquie. L'arrêt des frappes israéliennes sur Gaza en novembre 2012 a vu la diplomatie égyptienne supplanter la diplomatie turque, en dépit des déplacements de Recep Tayyip Erdoğan et d'Ahmet Davutoğlu au Caire. L'indice qui révèle avec le plus d'acuité le caractère mesurée du rapprochement diplomatique turco-égyptien est l'échec des démarches du chef du gouvernement turc dans sa tentative pour se rendre à Gaza où probablement un bain de foule l'aurait accueilli. Il en a été question encore au printemps 2013, et une suite de polémiques a montré que beaucoup d'acteurs internationaux essentiels, à commencer par les Américains, y étaient opposés. Concernée au premier chef, car il est probable que le Premier ministre turc se serait rendu dans l'enclave palestinienne, en passant par le poste frontière de Rafah, l'Égypte n'a jamais franchement joué le jeu et soutenu ce projet. Il est significatif que, lors des deux visites qu'il a effectuées au Caire depuis la chute de Mubarak, en septembre 2011 et novembre 2011, Recep Tayyip Erdoğan, après avoir manifestement caressé l'espoir de pouvoir effectuer une incursion gazaouie, ait du finalement y renoncer. Ce séjour est sans doute reporté désormais aux calendes grecques... Même si la détérioration des relations turco-égyptiennes devait connaître une accalmie.



### ■ LA TURQUIE FACE A LA CRISE SYRIENNE : A LA RECHERCHE D'UNE POLITIQUE COHERENTE

**Bayram BALCI**

*Chercheur invité à la Carnegie Endowment for International Peace, Washington DC*

Alors que les révolutionnaires tunisiens, libyens et égyptiens ont rapidement renversé les régimes autoritaires, les Syriens ont dû faire face à la résistance acharnée du régime de Bachar el-Assad. Il a eu recours à une répression massive et perverse, tout en utilisant les fractures et divisions de l'opposition empêtrée dans des rivalités ethniques et/ou confessionnelles, conduisant le pays à la guerre civile depuis mars 2011. Cette dernière attise les rivalités et intérêts contradictoires des États de la région, et affecte les pays voisins dont la sécurité est remise en cause par l'ampleur et la durée de la crise. C'est à bien des égards la Turquie, avec sans doute le Liban, qui a été le plus touché, tant dans sa politique extérieure qu'intérieure. En effet, le conflit a débordé sur le territoire turc avec des attentats comme celui de Reyhanlı en mai 2013 qui a fait plus de cinquante morts, des accroches avec les forces armées turques et plus de 600 000 réfugiés ayant quitté la Syrie. Pourtant Ankara peine à mettre en place une politique cohérente capable de répondre à la crise syrienne et se trouve de plus en plus isolée sur la scène régionale. Cette situation difficile tranche avec les prétentions affichées par la diplomatie de l'AKP au Moyen-Orient avant que les révolutions arabes ne viennent bousculer la donne régionale.

Modeste, l'objectif du présent article est de retracer l'évolution de la politique turque vis-à-vis de la crise syrienne en montrant que celle-ci a été plus réactive et improvisée que proactive et réfléchie. Elle a considérablement affaibli le gouvernement de l'AKP, et plus particulièrement son Premier ministre, Recep Tayyip Erdoğan, tout en contribuant à l'isolement diplomatique de la Turquie sur la scène régionale.

#### **Les relations turco-syriennes avant le Printemps arabe**

Jusqu'en mars 2011, la Turquie et la Syrie offrent le meilleur exemple de ce que deux pays voisins rivaux, à force de volontarisme et de pragmatisme, peuvent accomplir pour surmonter leurs rivalités historiques, géopolitiques et idéologiques et créer des relations bilatérales harmonieuses, dans l'intérêt de leur pays ainsi que dans celui des pays de la région<sup>64</sup>. En effet, depuis leur fondation en républiques modernes – la Turquie en 1924 et la Syrie en 1946 – et jusqu'en 1998, tout oppose les deux pays. La Turquie est pro-occidentale et membre de l'OTAN, fidèle alliée d'Israël, alors que la Syrie se positionne dans le giron de l'URSS, avec laquelle une coopération militaire étroite est mise en place et perdure aujourd'hui avec la Russie, plus de vingt ans après la fin de l'URSS<sup>65</sup>. Un important différend territorial oppose les deux pays, sur le tracé de la frontière mais plus fondamentalement sur la province de Hatay que la Syrie reproche à la France mandataire d'avoir injustement cédée à la Turquie<sup>66</sup>. De même, le partage des eaux du Tigre et de l'Euphrate, qui prennent leur source en Turquie mais irriguent les terres syriennes est un sujet de discorde<sup>67</sup>. Enfin, la Syrie a apporté un soutien massif à la guérilla kurde du PKK en mettant à sa disposition des camps d'entraînement en Syrie et au Liban entre 1984 et 1998. Par mesure de rétorsion, la Turquie a longtemps menacé la Syrie d'intervention militaire en massant des milliers de troupes le long de la frontière, contraignant la Syrie à cesser tout soutien au PKK, à fermer ses bases et expulser son leader Abdullah Öcalan. Il fut arrêté peu après son expulsion de Syrie par la Turquie avec le soutien des services de renseignement alliés.

La rupture des liens entre la Syrie et le PKK, ennemi numéro un de la Turquie, a permis d'entamer une nouvelle ère dans les relations turco-syriennes. Tout au long des années 2000, elles ont connu une amélioration spectaculaire, du

---

<sup>64</sup> Bülent ARAS, "Turkish-Syrian relations revisited", *Arab Studies Quarterly*, vol. 4, n° 24, 2002, p. 47-60. Voir aussi Meliha Benli ALTUNIŞIK, "From Distant Neighbors to Partners? Changing Syrian-Turkish Relations", *Security Dialogue*, n° 37, 2006, p. 229-248.

<sup>65</sup> Sabrina Petra RAMET, *The Soviet-Syrian Relationship Since 1955: A Troubled Alliance*, Boulder, Westview Press, 1990. Sur les relations plus récentes entre la Russie et la Syrie voir Dmitri TRENIN, "The Mythical Alliance: Russia's Syria Policy", Washington DC-Moscou, *Carnegie Paper*, février 2013, <http://carnegie.ru/publications/?fa=50909>.

<sup>66</sup> Stéphane YERASIMOS, « Le sandjak d'Alexandrette : formation et intégration d'un territoire », *Revue du monde musulman et de la méditerranée*, vol. 48, n° 48-49, 1988, p. 198-212.

<sup>67</sup> Joost JONGERDEN, "Dams and Politics in Turkey: Utilizing Water, Developing Conflict", *Middle East Policy*, vol. 17, n° 1, 2010, p. 137-143.

fait d'une évolution favorable interne et propre à chacun des deux pays, mais davantage encore du fait des mutations géopolitiques constatées au Moyen-Orient<sup>68</sup>. En effet, l'arrivée au pouvoir en Turquie de l'AKP marque l'avènement d'une politique étrangère plus pragmatique, qui ne néglige pas les pays voisins alors que les équipes précédentes avaient une vision plus kémaliste et euro-centrée de la politique extérieure de la Turquie. Fondée sur le libéralisme et les exportations, la nouvelle politique économique de la Turquie ambitionne de pacifier ses relations avec tous ses voisins. En Syrie, le décès du président Hafez el-Assad en décembre 2000 précipite son fils au pouvoir, Bachar, qui poursuit la politique de bonnes relations avec la Turquie engagée par son père. Par ailleurs, l'évolution du contexte géopolitique du Moyen-Orient amène les deux pays à coopérer. Premièrement, l'invasion de l'Irak par l'armée américaine en 2003, en augmentant l'instabilité régionale, force les voisins à plus de cohésion et de coopération dans la maîtrise de leurs différends. La Turquie devient un allié précieux pour la Syrie quand les Occidentaux la mettent sur le banc des accusés pour son implication dans l'assassinat du Premier ministre libanais Rafik Hariri<sup>69</sup>. Tacitement, la Syrie reconnaît la souveraineté turque sur la province de Hatay en 2004, lors de la visite de Bachar el-Assad en Turquie. Un accord de libre-échange signé un an auparavant entre en vigueur en 2007, et un compromis est trouvé sur le partage des eaux du Tigre et de l'Euphrate en 2008. Les investissements turcs se développent en Syrie qui devient pour la Turquie la porte d'accès à bon nombre d'autres pays arabes<sup>70</sup>. En 2009, les échanges économiques connaissent un véritable boom, le tourisme se développe dans les deux sens et les bonnes relations favorisent également le domaine culturel. Les séries télévisées turques sont doublées en arabe syrien avant d'irriguer le monde arabe, et donnent de la Turquie une image positive, celle d'un pays musulman moderne<sup>71</sup>. Ainsi, en quelques années les deux pays atteignent un niveau inégalé dans leurs relations bilatérales et ce, dans tous les domaines. Forte de ses bonnes relations, la Turquie a tenté de concilier Syriens et Israéliens sur le contentieux du Golan. Malgré son échec, le dialogue entamé a quand même contribué à améliorer l'image de la Syrie auprès de la communauté internationale. En 2011, les relations bilatérales sont donc excellentes, mais vont se détériorer encore plus rapidement qu'elles avaient progressé après le déclenchement de la répression de la révolte populaire.

### Les premières réactions turques face à la révolte en Syrie : entre prudence et soutien à l'opposition syrienne

Pour comprendre les premières réactions de la Turquie face à la crise syrienne il faut se replacer dans le contexte du printemps 2011. La Turquie observe alors, sans être encore emportée, l'effervescence du monde arabe, et jouit d'un prestige inégalé aux yeux des opinions publiques arabo-musulmanes grâce au modèle socio-politique laïc et libéral florissant de l'AKP<sup>72</sup>. En effet, même si elles n'en furent aucunement les moteurs, les mouvances islamiques arabes, plus ou moins proches de la pensée de l'AKP, ont le vent en poupe depuis la chute des dictatures. Le modèle économique, social et politique turc séduit aussi bien les libéraux que les islamistes modérés. Aussi, fort de ce capital sympathie et de ses excellentes relations personnelles avec son homologue syrien, le Premier ministre turc pense pouvoir convaincre Bachar el-Assad d'entreprendre des réformes. Entre mars et août 2011, le ministre des Affaires étrangères turc a pris plusieurs fois le chemin de Damas pour tenter de raisonner le gouvernement syrien, de dialoguer avec les manifestants et l'encourager à des réformes, même cosmétiques, ne serait-ce que par l'introduction d'un pseudo multipartisme qui aux yeux d'Ankara pouvait suffire à éviter le pire. Cette vision candide du pouvoir d'influence de la Turquie, lui laissant espérer d'accroître son prestige aux yeux de la communauté internationale, se heurte à l'inflexibilité de Bachar el-Assad. Sourd à toutes les critiques, le gouvernement syrien n'a laissé d'autre choix à la Turquie que de prendre position contre lui et de soutenir l'opposition syrienne, politiquement d'abord, militairement ensuite. Les relations sont définitivement rompues en septembre 2011.

Depuis quelques semaines déjà, la Turquie avait adopté toute une série de mesures hostiles au régime syrien. Ainsi, en juin et juillet des réunions informelles de l'opposition syrienne étaient organisées en Turquie, avec la bienveillance

---

<sup>68</sup> Christopher PHILLIPS, "Turkey and Syria", *London School of Economics*, Reports, May 2011, <http://www.google.fr/#q=christopher+phillips+turkish+syrian+relations>.

<sup>69</sup> Patrick SEALE, "Who killed Rafik Hariri?", *The Guardian*, 22 février 2005.

<sup>70</sup> Christopher PHILLIPS, "Into the Quagmire: Turkey's Frustrated Syria Policy", *Chatham House, Briefing Papers*, décembre 2012, [http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Middle%20East/1212bp\\_phillips.pdf](http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Middle%20East/1212bp_phillips.pdf).

<sup>71</sup> Lisel HINTZ, "Reading Turkish politics from a soap opera", *Foreign Policy*, 7 décembre 2012.

<sup>72</sup> Paul SALEM, "Turkey's Image in the Arab World", *TESEV*, mai 2011, [http://www.tesev.org.tr/Upload/Publication/de444c67-2c2d-4312bb59e902eb944e50/Paul\\_Salem\\_FINAL.pdf](http://www.tesev.org.tr/Upload/Publication/de444c67-2c2d-4312bb59e902eb944e50/Paul_Salem_FINAL.pdf)

d'Ankara qui, comme toujours dans ce genre de circonstances, confie le travail à des organisations de droits de l'homme qui lui sont proches. Ici, l'ONG Mazlum-Der a joué un rôle considérable dans la tenue en Turquie des premières instances de l'opposition syrienne<sup>73</sup>. En juillet et août le Conseil national syrien, plateforme réunissant la plupart des organisations de l'opposition syrienne, voit le jour de manière officielle à Istanbul. Et dans la foulée, un embryon de l'Armée syrienne libre est formé en Turquie, réunissant les premières défections de l'armée officielle syrienne. Il s'agit là de deux actes forts qui ont présidé à la rupture totale des relations entre Ankara et Damas.

Le Premier ministre Erdoğan a été critiqué *a posteriori* pour avoir rompu trop vite et être allé trop loin dans cette rupture avec le gouvernement de Bachar el-Assad, argumentant qu'un peu de patience et moins d'arrogance auraient suffi à trouver un terrain d'entente acceptable. Ces critiques estiment que la Turquie aurait dû adopter une posture plus neutre, pour limiter les risques de contamination de la crise syrienne en Turquie. De tels arguments apparaissent certes fondés mais en même temps force est de reconnaître que la Turquie n'a fait qu'adopter une politique concertée avec ses partenaires occidentaux et ceux du monde arabe. Erdoğan a certainement fait une erreur de calcul politique en misant sur une chute rapide du régime syrien. Mais il la partage avec la plupart des dirigeants occidentaux et moyen-orientaux qui ont tous sous-estimé les capacités de résistance de la dictature, qui a pu compter sur un soutien diplomatique et militaire de ses alliés iraniens et russes. Ce en quoi, le Premier ministre turc a probablement été influencé par l'évolution fulgurante et radicale des mouvements révolutionnaires en Égypte, en Tunisie et en Libye, où la chute des régimes dictatoriaux a permis l'arrivée au pouvoir de gouvernements idéologiquement proches de l'AKP. Manifestement, la Turquie ne voulait pas commettre les mêmes erreurs et hésitations qu'en Libye où sa participation tardive à la coalition anti-Kadhafi a quelque peu terni son image en Occident et dans le monde arabe post-révolutionnaire<sup>74</sup>. Toutefois, la Syrie s'est avérée être bien différente de la Libye.

Par ailleurs, même après avoir rompu avec le régime de Damas, la Turquie a poursuivi une politique de concertation avec la communauté internationale. Elle s'est conformée aux plans de la Ligue arabe entre novembre 2011 et janvier 2012 et elle a aussi apporté son soutien au plan Annan entre février 2012 et août 2012 qui prévoyaient des solutions négociées de sortie de crise. Mais ni le gouvernement syrien ni les rebelles n'ont voulu saisir ces occasions de mettre fin au conflit.

### L'enlèvement de la Turquie dans le conflit syrien

À partir du moment où la Turquie rompt avec le régime syrien, elle se retrouve dans l'œil du cyclone, au sein d'une coalition internationale demandant le départ de Bachar el-Assad et soutenant l'opposition syrienne. Mais cette dernière a surtout bénéficié aux Frères musulmans, dont le rôle et la représentation au sein du Conseil national syrien dépasse leur poids réel dans la société syrienne ainsi que sur les champs de bataille en Syrie. Là encore, sans doute influencée par l'évolution des rapports de forces politiques dans les autres pays arabes touchés par les révoltes, la Turquie a misé sur une force idéologiquement très proche de l'AKP<sup>75</sup>. Cette stratégie de soutien massif aux Frères musulmans a été démentie par les autorités turques, malgré les excellentes relations des Frères musulmans syriens avec le gouvernement turc<sup>76</sup>. Fondée ou non, cette préférence turque pour les Frères musulmans a compliqué le fonctionnement du Conseil national syrien, boycotté par bon nombre de segments de l'opposition syrienne, à commencer par les Kurdes, les Chrétiens, et certains libéraux syriens hostiles à l'idéologie islamiste. Pour les nombreuses formations kurdes, notamment la plus puissante, le PYD<sup>77</sup>, l'alliance entre la Turquie et le Conseil national syrien, dominé par les Frères musulmans, était inacceptable car elle impliquait une stratégie d'empêchement de l'émergence d'une force kurde en Syrie, force susceptible d'avoir une influence sur les Kurdes de Turquie. S'ils sont légitimes, ces sentiments et reproches ne doivent pas pour autant masquer une autre réalité, la réticence de toutes les formations d'opposition syriennes à accorder dans la future Syrie des droits spécifiques aux Kurdes. Or, dans un contexte de crise aussi tendu, aucun responsable de l'opposition syrienne ne pouvait prendre le risque de s'engager

---

<sup>73</sup> Aslı ILGIT, Rochelle DAVIS, "The Many Roles of Turkey in the Syrian Crisis", *Middle East Research and Information Project*, 28 janvier, 2013.

<sup>74</sup> Ertan EFEGİL, "Turkey's Libya and Syria policies: balance between realpolitik and normative principles", *Turkish Review*, 30 juin 2011.

<sup>75</sup> Damlas ARAS, "Turkish-Syrian Relations Go Downhill, the Syrian Uprising", *Middle East Quarterly*, vol. 19, n° 2, 2012, p. 41-50.

<sup>76</sup> Entretien avec Farouk TAYFOUR, membre des Frères Musulmans syriens, Istanbul, juin 2012.

<sup>77</sup> *Partiya Yekitiya Demokrat* (Parti de l'union démocratique) est très proche idéologiquement du PKK.



sur la promesse de droits spécifiques aux Kurdes menaçant à terme l'unité et l'intégrité territoriale de la Syrie<sup>78</sup>. Cette inquiétude est devenue plus tangible encore à partir du moment où la possibilité d'une autonomie kurde en Syrie, comparable à celle dont jouissent les Kurdes d'Irak, a été évoquée. En tout état de cause, il n'est pas juste de reprocher à la seule Turquie les incapacités de l'opposition syrienne à se mettre d'accord sur l'avenir du pays une fois débarrassé de la dictature. Dans un pays multiethnique et multiconfessionnel, sous la férule depuis quarante ans de la dynastie Assad, il est presque inévitable que l'opposition soit divisée. En rejeter la faute sur les puissances voisines ou internationales car elles ont à un moment ou à un autre cherché à instrumentaliser telle ou telle faction n'apporte rien.

Toujours est-il que face à la déstructuration de l'opposition syrienne, par ailleurs fortement divisée, et à l'aggravation de la crise dont le prolongement affecte durement la Turquie, le gouvernement turc, bien qu'il l'ait catégoriquement démenti, a commencé à armer les opposants syriens et à faciliter le passage en Syrie de combattants djihadistes réputés être, à juste titre, de féroces combattants contre le régime de Bachar el-Assad<sup>79</sup>. Cet engagement dans le soutien actif à la rébellion syrienne s'est fait sans compter sur les représailles du régime syrien. Celles-ci ont visé la question kurde, le ventre mou de la Turquie dans ses relations avec la Syrie depuis des décennies et ont obligé Ankara à revoir sa politique syrienne. En effet, la situation en Syrie a fortement encouragé les séparatistes kurdes du PKK à accroître la pression sur la Turquie. Les médias turcs ont évoqué un retour du PKK en Syrie d'où il aurait dès le printemps 2012 commencé à multiplier ses attaques contre le territoire turc<sup>80</sup>. En réalité, au-delà d'un soutien syrien, la nouvelle donne régionale renforce le moral des troupes au sein du PKK. Des attaques spectaculaires ont été menées contre plusieurs postes militaires turcs, provoquant la mort d'environ quatre cent personnes, toutes tendances confondues. Le retrait, volontaire et calculé, des forces militaires de Bachar el-Assad de la région nord syrienne de Amouda et de Afrin majoritairement kurde, a permis l'émergence d'une nouvelle force kurde, qui sera amenée à jouer un rôle fondamental dans la crise syrienne, voire dans la future Syrie ou ce qu'il en restera. Il s'agit du *Partiya Yekîtiya Demokrat* (Parti de l'union démocratique), plus connu par son acronyme PYD<sup>81</sup> et qui, malgré ce que prétendent ses leaders, est très lié au PKK. Son ascension, parallèlement à l'évolution de la crise défavorable à la Turquie, contraignent Ankara à entamer une nouvelle politique turque en Syrie, fondée sur plus de réalisme et de prudence.

### La nouvelle politique turque : alliance avec les kurdes ?

Le premier aspect de ce revirement a été de reconnaître la réalité kurde en Syrie. Durant les premiers mois de l'émergence du PYD dans le nord de la Syrie, la Turquie s'est enfermée dans une politique de déni. Au départ les dirigeants turcs étaient hostiles au PYD en qui ils ne voyaient qu'un suppôt du PKK. Puis, à partir de janvier 2013, des contacts ont été établis avec le PKK en Turquie de manière officielle et au vu et au su de l'opinion publique turque pour entamer un véritable dialogue. Ce dialogue de paix a été mené avec le chef emprisonné du PKK, Abdullah Öcalan, et le résultat a été spectaculaire. Dès mars 2013 une trêve a été négociée entre l'État turc et le PKK qui, bien que toujours considéré comme une organisation terroriste, est désormais et *de facto* reconnu comme un interlocuteur à part entière<sup>82</sup>. Consciente du levier dont dispose le PKK sur le PYD, la Turquie sait que l'amélioration de la situation des Kurdes en Turquie conditionne l'influence de la Turquie sur l'évolution de la situation en Syrie. Ainsi, en échange du retrait de ses forces du territoire turc, le PKK obtiendrait pour les Kurdes de Turquie des droits culturels voire politiques et la libération de milliers de Kurdes arrêtés pour leurs liens réels ou supposés avec le séparatisme du PKK<sup>83</sup>. Ainsi, l'enlisement de la Turquie dans le conflit syrien a conduit à de réels progrès dans le règlement de sa question kurde, même s'il s'agit de tâtonnements fragiles trop empreints encore de méfiance réciproque.

Le vrai changement dans la politique turque vis-à-vis des Kurdes de Syrie a été très clairement signifié en juillet 2013 : pour la première fois, en rupture totale avec toute sa politique kurde antérieure, la Turquie a reçu publiquement le

---

<sup>78</sup> Voir l'entretien de Bourhan GHALION publié sur le site du centre turc de recherche sur le Moyen Orient, ORSAM : <http://www.orsam.org.tr/en/showArticle.aspx?ID=1701>.

<sup>79</sup> Soner CAGAPTAY, Aaron Y. ZELIN, "Turkey's jihadi dilemma", *CNN World*, 5 août 2013.

<sup>80</sup> Oytun ORHAN, "Syria's PKK Game", ORSAM, 14 février 2012, <http://www.orsam.org.tr/en/showArticle.aspx?ID=1592>.

<sup>81</sup> Sur le PYD, voir le dossier de *International Crisis Group* sur les Kurdes de Syrie, "Syria's Kurds: A Struggle Within a Struggle" *Middle East Report*, n° 136, 22 janvier 2013.

<sup>82</sup> Jake HESS, "The PKK's tentative peace with Turkey", *Foreign Policy*, 19 juin 2013.

<sup>83</sup> Oray EGIN, "Turkey Kurd Peace: What Lies Beneath Turkey's Peace With Kurdish Rebels?", *Policy Myc*, <http://www.policymyc.com/articles/39675/turkey-kurd-peace-what-lies-beneath-turkey-s-peace-with-kurdish-rebels>

leader du PYD, Salih Muslim, pour des consultations politiques à Istanbul et Ankara. Il a été à nouveau reçu en août 2013 pour une série d'entretiens, dont la teneur n'a toujours pas filtré dans les médias. Ces visites montrent le revirement politique d'Ankara dont les objectifs sont multiples. D'abord, la Turquie est inquiète d'assister sans pouvoir l'empêcher à la création par le PYD d'une entité autonome kurde en Syrie. En même temps, le PYD aspire à être reconnu par Ankara comme un acteur légitime dans la recomposition qui aura lieu inmanquablement en Syrie. Bien que fragile et précaire, la trêve avec les Kurdes du PKK est plus souhaitable que jamais. Certes, les désaccords persistent, mais jamais la Turquie n'avait atteint un tel degré d'accalmie dans la guérilla et de dialogue avec le PKK, et maintenant le PYD. Cette connivence inégalée pourrait sans doute donner plus de poids à la politique turque en Syrie<sup>84</sup>.

Deux autres événements politiques majeurs pèsent sur la nouvelle politique syrienne de la Turquie. Le premier concerne les mouvements de protestation dits du parc Gezi et de l'émergence d'une opposition plurielle à la politique syrienne du Premier ministre turc. Au sauvetage de quelques arbres, sont venues se greffer des revendications de nombreux groupes sociaux irrités par l'autoritarisme rampant du Premier ministre, et la plupart des courants d'opposition se sont trouvés d'accord pour affirmer leur hostilité à la politique syrienne du gouvernement<sup>85</sup>. Les associations kémalistes, les mouvances islamistes anticapitalistes, et surtout les groupes alévites dénoncent farouchement la manière dont Erdoğan a entraîné la Turquie dans la crise syrienne. La défense du parc Gezi et de ses quelques arbres a servi de catalyseur à un vaste mouvement de protestation, qui exprime le rejet d'une politique syrienne jugée hasardeuse. Or, l'attitude des organisations kurdes de Turquie lors de ces mouvements de protestations a été assez intéressante et subtile pour influencer le gouvernement dans un sens favorable à la cause kurde. En effet, le leader du PKK a soutenu verbalement le mouvement, sans aller jusqu'à ordonner aux militants kurdes de s'y joindre. Une éventuelle solidarisation entre la cause kurde et celles des opposants au projet du parc Gezi<sup>86</sup> eut représenté un danger bien plus grand pour le gouvernement de l'AKP.

Le deuxième événement majeur qui a forcé le gouvernement turc à revoir sa politique syrienne fut le coup d'État militaire en Égypte du 3 juillet 2013. La destitution du président Mohamed Morsi, Frère musulman mais aussi frère idéologique de l'AKP, ternit et affaiblit d'autant l'aura de l'AKP tant en Turquie que sur la scène régionale. Pressé par la rue turque et inquiet face au changement de pouvoir au Caire, le Premier ministre turc, s'est vu contraint de revoir sa rhétorique anti-Assad et d'accepter d'entamer le dialogue avec les forces kurdes en Turquie et en Syrie. En effet, dépourvu d'un soutien populaire fort, affaibli par le recul dans tout le monde arabe de l'idéologie islamiste modérée, Erdoğan apparaît plus faible que jamais depuis sa prise de pouvoir en 2003. Il a plus que jamais besoin de s'allier avec les forces kurdes pour progresser sur la question kurde et redorer son aura tant en Turquie qu'à l'extérieur.

### Conclusion

En mars 2011, quand la révolte débute en Syrie, la Turquie a d'abord voulu prouver au monde entier qu'elle avait suffisamment d'autorité et d'influence sur le régime syrien pour éviter la crise. L'attitude jusqu'au-boutiste de Bachar el-Assad n'a eu d'égal que le désenchantement de la Turquie, qui a alors cherché à soutenir l'opposition syrienne dans l'espoir de favoriser une transition comparable à celle qu'ont connue la Tunisie et l'Égypte, passées aux mains de coalitions menées par les Frères musulmans. Cette stratégie partait du postulat que la Syrie allait être maintenue et préservée dans ses frontières héritées des accords Sykes-Picot qui avaient présidé au façonnement du Moyen-Orient par les puissances européennes. Or la descente aux enfers de la révolution syrienne, sa confessionnalisation chaque jour plus effrayante mais surtout l'émergence *de facto* d'une autonomie kurde laissent à penser que cette Syrie ne sera bientôt plus. Quand bien même le pays serait maintenu dans ses frontières, les Kurdes y jouiront d'une autonomie comparable à celle de leurs frères en Irak, ou tout au moins une représentation politique qui ne laissera pas Ankara indifférent.

---

<sup>84</sup> Yohanan BENHAIM, « Ankara et le PYD, une réorientation incertaine », *NORIA, Network of Researchers in International Affairs*, 24 août 2013, <http://www.noria-research.com/ankara-et-le-pyd-une-reorientation-incertaine/>.

<sup>85</sup> Voir le dossier complet sur les événements du parc Gezi de la revue, *Perspectives*, de la fondation Heinrich Böll Stiftung Istanbul : <http://www.tr.boell.org/web/111-1691.html>

<sup>86</sup> Vanessa KO, "The Kurdish peace process and the Turkish protests", *Typewriter*, 7 août 2013, <http://thetypewriter.org/3983/2013.08/mid-east-africa/the-kurdish-peace-process-and-the-turkish-protests/>

L'émergence des Kurdes comme nouvelle force politique régionale est le premier phénomène majeur issu de la révolution syrienne, dont les conséquences affecteront les pays à fortes minorités kurdes que sont la Turquie, l'Iran, l'Irak et la Syrie. Ankara, au départ méfiant voire hostile, n'a d'autre option que de céder au pragmatisme pour son propre salut et pour son intégrité nationale. Après avoir soutenu l'opposition, essentiellement sunnite, contre le régime syrien et songé à l'utiliser contre le PYD pour l'empêcher de mettre en place une région kurde autonome, la Turquie est revenue à une politique plus prudente, fondée sur le début d'un dialogue avec le PYD, la poursuite de ses bonnes relations avec la région autonome kurde d'Irak, et le renforcement de la trêve « signée » avec le PKK.

Ainsi, paradoxalement, grâce ou à cause de la crise syrienne, la Turquie inaugure une nouvelle ère dans ses relations avec les Kurdes du Moyen-Orient. À supposer que cette alliance perdure grâce notamment à la bonne entente entre les trois entités kurdes de la région, le PKK turc, le PDK<sup>87</sup> irakien et le PYD syrien, elle pourrait permettre de constituer pour la Turquie une sorte de cordon sanitaire qui la prémunirait contre les instabilités chroniques qui s'installent tant en Irak qu'en Syrie et dans le reste du monde arabe. Une telle politique, qui de fait créerait une alliance turco-kurde dans la région, viendrait confirmer la rupture fondamentale dans la politique turque au Moyen Orient.

---

<sup>87</sup> Parti démocratique du Kurdistan (*Partiya Demokrata Kurdistan*).

## ■ LES RELATIONS ENTRE LA TURQUIE ET LE KURDISTAN IRAKIEN : UNE ALLIANCE INATTENDUE FACE A L'INSTABILITE REGIONALE

Yohan Benhaim

Docteur à l'université Paris 1 Panthéon-Sorbonne et boursier à l'Institut Français d'Études Anatoliennes (IFEA) d'Istanbul

L'instabilité croissante de l'environnement régional de la Turquie a pour première conséquence de consolider le rapprochement opéré depuis quelques années entre Ankara et Erbil. La guerre en Syrie a renforcé les antagonismes existants entre les différents Etats de la région, tout en attisant les conflits en cours sur leur scène intérieure, comme c'est le cas en Irak. Le conflit syrien reconfigure les rapports de force régionaux et représente ainsi une crise profonde à laquelle la diplomatie turque n'était pas préparée. Dans ce contexte en mutation, le développement des liens noués depuis la fin des années 2000 avec Erbil a pour objectif de favoriser la stabilisation du voisinage immédiat d'Ankara tout en fournissant un cadre favorable au bon déroulement du processus de règlement du conflit avec le PKK entamé depuis le début de l'année 2013. Alors que la Région autonome du Kurdistan irakien semblait constituer il y a encore quelques années aux yeux des décideurs turcs une menace pour l'intégrité territoriale du pays, le KRG<sup>88</sup> représente ainsi aujourd'hui un solide allié pour Ankara dans la région. L'alliance avec la Région autonome du Kurdistan d'Irak est paradoxalement devenue le pivot de la politique régionale d'Ankara sur lequel s'articulent ses stratégies vis-à-vis de la crise irakienne, de la situation au Nord de la Syrie, et de ses relations avec le PKK.

La littérature scientifique sur les relations entre la Turquie et les zones kurdes d'Irak a connu des développements notables suite aux deux interventions américaines en Irak de 1990 et 2003. Ces travaux se sont particulièrement intéressés à l'impact de l'autonomie croissante de la région kurde d'Irak sur les Kurdes de Turquie, et sur les liens entre le conflit opposant l'armée turque et le PKK d'une part et les relations entre Ankara et Erbil d'autre part<sup>89</sup>. Suite au vote du Parlement turc qui a fermé la voie à une participation turque à l'invasion américaine de 2003, la politique turque dans le nord de l'Irak fut principalement lue à travers la question de l'arrivée au pouvoir de l'AKP et de son impact sur les relations turco-américaines<sup>90</sup>. Avec la reconnaissance de la Région autonome du Kurdistan irakien par Ankara à la fin des années 2000, de nombreux travaux ont mis l'accent sur l'impact de la politique de « zéro problème » d'Ahmet Davutoğlu, certains s'intéressant notamment au poids joué par les échanges commerciaux dans le rapprochement entre les deux voisins<sup>91</sup>.

Le présent article a pour objectif de revenir sur les différentes étapes de ce changement majeur de la politique étrangère d'Ankara que représente le rapprochement vis-à-vis d'Erbil et d'en étudier les implications actuelles dans les différents dossiers de la politique turque dans la région.

### De l'irréductibilité au partenariat stratégique : un changement de politique étrangère en trois étapes

#### *Un dossier de politique étrangère traditionnellement dévolu aux militaires*

Après la guerre d'indépendance menée par Mustafa Kemal Atatürk entre 1919 et 1922 contre les puissances occidentales qui s'étaient partagé les territoires ottomans à la fin de la Première Guerre mondiale, le *vilayet* de Mosul figurait parmi ceux toujours revendiqués par la nouvelle République de Turquie<sup>92</sup>. L'État turc reconnu finalement en

<sup>88</sup> Initiales de *Kurdish Regional Government*, d'utilisation plus courante que GRK (Gouvernement régional du Kurdistan).

<sup>89</sup> Philip ROBINS, "The Overlord State: Turkish Policy and the Kurdish", *International Affairs*, vol. 9, n° 4, 1993, p. 657-676 ; Kemal KIRIŞCI, Gareth M. WINROW, *The Kurdish Question and Turkey. An example of a Trans-state Ethnic Conflict*, Londres, Franck Cass, 1997 ; Murat SOMER, "Failures of the Discourse of Ethnicity: Turkey, Kurds, and Emerging Iraq", *Security Dialogue*, vol. 16, n° 1, 2005, p. 109-128 ; Mahmut BALI AKAN, "Turkey's Policy in Northern Iraq, 1991-1995", *Middle Eastern Studies*, vol. 32, n° 4, 2006, p. 343-366.

<sup>90</sup> Bill PARK, "Strategic Location, political dislocation: Turkey, the United States and Northern Iraq", *Middle east Review of International Affairs*, vol. 7, n° 2, 2003, p. 11-23 ; Meliha BENLİ ALTINIŞIK, "Turkey's Iraq Policy: The War and Beyond", *Journal of Contemporary European Studies*, vol. 14, n° 2, 2006, p. 183-196 ; Füstül TÜRKMEN, « Les États-Unis et la Turquie : où vont-ils ? », *Les Cahiers de l'Orient*, n° 73, 2004, p. 59-70.

<sup>91</sup> Kemal KIRIŞCI, "The transformation of Turkish foreign Policy: The rise of the Trading State", *op. cit.* ; Merve ÖZDEMIRKIRAN, *Construire un État, briser des tabous. Les hommes d'affaires de Turquie entre la construction étatique du Gouvernement régional du Kurdistan (GRK) et la politique étrangère de la Turquie*, thèse de doctorat, CERI, 2013.

<sup>92</sup> Le *Misak-i Milli* ou Pacte National a été voté par la Grande Assemblée nationale à Ankara en 1920 en vue de fixer les objectifs de la résistance turque face aux différentes puissances occupantes. Le pacte fixe notamment les frontières revendiquées par les forces kémalistes et qui furent reconnues par les puissances européennes au moment de la signature du traité de Lausanne en 1923.

1926 la souveraineté de l'Irak sur la région<sup>93</sup>, alors sous mandat britannique, suite au rapport d'arbitrage de la Société des Nations de 1925<sup>94</sup>.

Cet épisode historique explique en partie le fait que la politique de la Turquie vis-à-vis de cette région d'Irak ait été marquée dans les années 1990 par ce qui a été appelé le « syndrome de Sèvres », c'est-à-dire la crainte de voir la Turquie divisée par des puissances extérieures avec l'aide de traîtres à la nation<sup>95</sup>. L'opinion publique, mais aussi les élites bureaucratiques et les militaires turcs eurent peur des répercussions que pouvaient avoir les troubles dans les régions kurdes d'Irak sur la guerre contre le PKK en Turquie. Le conflit qui éclata en 1994 entre le PDK<sup>96</sup> de Massoud Barzani et l'UPK<sup>97</sup> de Jalal Talabani laissait en effet le champ libre aux combattants du PKK pour s'implanter dans le nord du pays afin de mener des opérations contre l'armée turque. Par ailleurs, le développement d'une entité régionale kurde quasi indépendante chez le voisin irakien après l'instauration d'une zone d'exclusion aérienne était considéré comme une menace potentielle pour l'intégrité territoriale de la Turquie du fait de l'exemple que ce statut aurait pu donner aux populations kurdes du pays. Enfin, Ankara se positionna comme le défenseur de la communauté turkmène en Irak, et utilisa la présence de ces populations turcophones dans certaines villes telles que Kirkouk comme un moyen de pression sur les partis politiques kurdes irakiens.

Cette politique étrangère turque de type sécuritaire fondée sur quatre axes (lutte contre le PKK, refus de voir apparaître un quasi-Etat kurde en Irak, défense des Turkmènes, volonté de ne pas voir Kirkouk contrôlé par les autorités kurdes) était principalement portée par l'armée turque. Depuis le début des années 1990, les militaires étaient en effet au cœur du processus de décision de la politique étrangère d'Ankara sur le dossier kurde irakien<sup>98</sup>. Cette position centrale était liée à la fois à leur rôle dans le cadre de l'opération *Provide Comfort* en 1991 et au poids qu'ils ont pris après la mort de Turgut Özal en 1993. En 1998, la promulgation de l'*Iraq Liberation Act* fit des Kurdes irakiens les principaux alliés de Washington en Irak, ce qui affaiblit la position de l'armée turque dans la région sans pour autant la remettre en question<sup>99</sup>. À la suite de l'arrivée au pouvoir de l'AKP en 2002, un bras de fer s'est engagé entre le gouvernement et l'armée pour le contrôle du dossier kurde irakien. Ce n'est qu'en 2008 que le gouvernement AKP sera en mesure de reprendre pleinement la main sur le dossier et changer la nature de la relation avec Erbil.

### *La démilitarisation du dossier kurde irakien et la mise en place de la nouvelle politique turque*

Trois facteurs expliquent le changement d'attitude de la Turquie vis-à-vis du KRG. Premièrement, ce dossier de la politique étrangère turque a bénéficié de l'affaiblissement des militaires sur la scène politique turque et de leur incapacité manifeste à proposer une politique efficace. Les faibles résultats de l'opération *Soleil* de février 2008 contre le PKK, malgré l'importance des moyens engagés<sup>100</sup>, a en effet décrédibilisé l'action de l'armée turque contre la guérilla kurde et mis en valeur son impact négatif sur les relations avec le KRG.

L'armée turque semble donc avoir été dans l'obligation de progressivement « céder » le dossier kurde irakien au ministère des Affaires étrangères, ce qui marqua le début d'un nouveau cycle dans les relations entre Erbil et Ankara. Les rencontres qui suivirent entre des représentants turcs et kurdes irakiens ont par la suite rendu possible la visite historique à Erbil du ministre des Affaires étrangères Ahmet Davutoğlu, en novembre 2009. Cette rencontre fit des relations entre Ankara et Erbil un exemple de la politique turque de « *zéro problème avec les voisins* », tout en s'inscrivant dans le cadre de « *l'ouverture kurde* » à l'œuvre en Turquie à la même époque. Ce rapprochement diplomatique avec Erbil n'est pas sans rappeler l'action du président turc Turgut Özal, qui invita les présidents du PDK

<sup>93</sup> Dans le traité de frontière irako-turque et de bon voisinage, signé à Ankara le 5 juin 1926, l'État turc reconnaît les frontières irakiennes et s'engage à respecter l'intégrité territoriale du pays.

<sup>94</sup> « Question de la frontière entre la Turquie et l'Irak : Décision du Conseil », Société des Nations, *Journal Officiel*, février 1926, p. 191-192.

<sup>95</sup> Le « syndrome » doit son nom au traumatisme que constitua le traité de Sèvres qui a vu les puissances victorieuses de la Première Guerre mondiale se partager les régions restantes de l'Empire Ottoman. Pour une analyse approfondie du « syndrome de Sèvres » dans la politique étrangère de la Turquie, Dietrich JUNG, « The Sèvres Syndrome: Turkish Foreign Policy and its Historical Legacies », *American Diplomacy*, vol. 8, n° 2, 2003, [http://www.unc.edu/depts/diplomat/archives\\_roll/2003\\_07-09/jung\\_sevres.html](http://www.unc.edu/depts/diplomat/archives_roll/2003_07-09/jung_sevres.html).

<sup>96</sup> Parti démocratique du Kurdistan (*Partiya Demokrata Kurdistan*).

<sup>97</sup> Union patriotique du Kurdistan (*Yekîti Nîştîmanî Kurdistan*).

<sup>98</sup> Gencer ÖZCAN, « The Military and the Making of Foreign Policy in Turkey » in Barry RUBIN et Kemal KIRIŞCI (ed.), *Turkey in World Politics: An Emerging Multiregional Power*, Londres, Lynne Rienner, 2001.

<sup>99</sup> L'*Iraq Liberation Act* est une déclaration politique du Congrès américain affirmant que le devoir des États-Unis est de soutenir les mouvements démocratiques en Irak. Il marqua le début de tensions entre Ankara et Washington sur leurs politiques dans le nord de l'Irak. Les tensions entre les deux alliés atteignirent leur apogée après le vote de la Grande Assemblée nationale de Turquie de mars 2003 qui rendit impossible la participation turque à la seconde intervention américaine.

<sup>100</sup> Barkın ŞIK, « 10 bin askerle kış temizliği » (« Un nettoyage hivernal avec 10 000 soldats »), *Milliyet*, 23 février 2008.

et de l'UPK à Ankara en mars 1991, marquant ainsi le premier contact de haut niveau entre les autorités turques et les Kurdes irakiens. Le changement d'attitude d'Ankara à la fin des années 2000 a par ailleurs donné lieu à l'établissement de liens personnels forts entre les élites politiques des deux voisins, particulièrement visibles entre les Premiers ministres Recep Tayyip Erdoğan et Netchirvan Barzani.

Enfin, le développement des liens transnationaux entre la Turquie et la Région autonome kurde d'Irak a participé en partie au changement de politique étrangère et constitue la base de cette nouvelle politique qui utilise des instruments de *soft power*. Les échanges commerciaux entre les deux voisins ont ainsi connu un développement impressionnant. Alors qu'ils représentaient 829 millions de dollars en 2003<sup>101</sup>, les échanges turco-irakiens sont ainsi passés à 13,2 milliards de dollars en 2012<sup>102</sup>, dont la grande majorité concerne la région kurde d'Irak. Dans les premiers mois de l'année 2013, l'Irak représentait ainsi 7,4% des exportations turques, ce qui fait de ce pays la deuxième destination des exportations de la Turquie après l'Allemagne<sup>103</sup>. Hormis les hommes d'affaires, d'autres acteurs non-étatiques participent aux bonnes relations entre les deux voisins. Le mouvement de Fethullah Gülen<sup>104</sup> développe ainsi ses activités dans la région kurde irakienne où il a implanté de nombreuses écoles et une université, ce qui participe à la diffusion d'une image positive de la Turquie<sup>105</sup>.

### *Le contexte de crise régionale, moteur du rapprochement*

L'évolution du contexte régional a accéléré ce processus en faisant du KRG le seul allié d'Ankara dans une région en proie à l'instabilité. Alors que la Turquie pensait pouvoir profiter du Printemps arabe pour s'affirmer en tant que « *source d'inspiration*<sup>106</sup> » pour les pays ayant connu des bouleversements politiques, la guerre en Syrie a constitué un véritable séisme pour la politique étrangère turque. Le conflit syrien a en effet obligé la Turquie à renier sa politique de « *zéro problème avec les voisins* » en prenant position dans le processus de polarisation confessionnelle à l'œuvre dans la région.

S'opposant de plus en plus aux intérêts de Téhéran et de ses alliés alors que dès janvier 2012 les États-Unis quittaient l'Irak, la Turquie s'est retrouvée isolée sur la scène régionale. Le départ des troupes américaines eut pour autre conséquence de laisser Erbil dans un face-à-face avec Bagdad conduisant les dirigeants du KRG à chercher des alliés solides en cas de hausse des tensions avec le gouvernement central irakien. Cette nouvelle configuration a, par conséquent, rapproché Ankara et Erbil et les a poussés à davantage de coopération.

### **Les trois dossiers de la coopération Ankara-Erbil : l'énergie, la Syrie et le PKK**

#### *L'énergie, ciment de l'alliance avec la Région autonome Kurde d'Irak*

Le pétrole et le gaz, en répondant aux besoins complémentaires d'Ankara et d'Erbil, constituent des outils de stabilisation de la relation entre les deux voisins. La Turquie connaissant une croissance économique importante, il est nécessaire pour Ankara de sécuriser son approvisionnement énergétique alors que sa consommation de gaz et de pétrole est censée être multipliée par quatre au cours de la prochaine décennie et que sa consommation est fortement dépendante des importations<sup>107</sup>. La Région autonome du Kurdistan d'Irak est de son côté caractérisée par sa volonté de s'émanciper de la tutelle de Bagdad en développant ses propres ressources financières. Un partenariat énergétique avec la Turquie est le moyen le plus simple pour Erbil pour lutter contre son enclavement et exporter vers les marchés mondiaux.

<sup>101</sup> «Emerging Iraq could make up for Turkey's trade loss in restive countries», *Today's Zaman*, 3 avril 2011.

<sup>102</sup> Données du ministère de l'Économie turc, <http://www.economy.gov.tr/index.cfm?sayfa=countriesandregions&country=IQ&region=4>

<sup>103</sup> Données de l'institut turc de statistique TÜRKSTAT, <http://www.economy.gov.tr/index.cfm?sayfa=countriesandregions&country=IQ&region=4>.

<sup>104</sup> Fethullah Gülen est un leader religieux turc installé aux États-Unis dont le mouvement est très influent en Turquie. À l'étranger, les membres de son mouvement ont développé un réseau d'écoles. Ces écoles s'adaptent au programme en vigueur dans le pays d'installation et sont réputées pour la qualité de leur enseignement qui se fait en anglais.

<sup>105</sup> La promotion de cette image positive se fait en particulier auprès des enfants des élites kurdes irakiennes, nombreux dans les écoles du mouvement. Entretiens réalisés auprès d'élèves des écoles Fezalar, liées au mouvement de Gülen, Erbil, janvier 2012.

<sup>106</sup> «Türkiye model değil ilham kaynağı» (« *La Turquie n'est pas un modèle mais une source d'inspiration* »), citation du vice-Premier ministre turc Bülent Arınç, *Dünya*, 8 décembre 2011.

<sup>107</sup> La nécessité de diversifier l'origine des importations de gaz et de pétrole est d'autant plus forte qu'elles sont souvent liées à un seul pays d'importation. En 2011, la Russie représentait ainsi 58% des importations de gaz d'Ankara, et l'Iran 51% de ses importations de pétrole. Chiffres de l'U.S. Energy Information Administration, <http://www.eia.gov/countries/cab.cfm?fips=TU>.



Les entreprises turques travaillant dans le domaine pétrolier ont été au cœur du rapprochement entre Ankara et Erbil, et parmi elles, Genel Enerji semble être la plus influente<sup>108</sup>. Les entreprises turques se sont engagées dans d'intenses activités de lobbying auprès d'Ankara pour que des contrats soient signés directement avec les autorités du KRG et que la construction d'un troisième pipeline reliant Kirkouk à Ceyhan permette une intensification du transport d'hydrocarbures<sup>109</sup>. Force est de constater que les efforts des entrepreneurs turcs ont été récompensés en mars 2013 par la signature d'un contrat entre Genel Enerji et les autorités d'Erbil, confirmé à l'automne de la même année par la conclusion d'un accord entre Ankara et Erbil sur la question, malgré l'opposition des autorités centrales irakiennes<sup>110</sup>.

L'article 112 de la Constitution irakienne de 2005 établit que les autorités centrales de Bagdad doivent se charger de redistribuer à la Région autonome du Kurdistan irakien 17% des éventuelles recettes issues des exportations de pétrole, un pourcentage égal à la proportion de la population irakienne vivant dans la région kurde. Cependant, un profond désaccord existe entre Erbil et Bagdad<sup>111</sup>, et les autorités du KRG considèrent qu'elles sont légalement en mesure de signer directement des contrats avec des entreprises étrangères<sup>112</sup>. Bagdad comme Washington ont ainsi vertement critiqué les marchés conclus directement entre Erbil et Ankara par peur de voir ce partenariat énergétique ouvrir la voie à une éventuelle indépendance de la Région kurde et remettre ainsi en question l'intégrité territoriale de l'Irak sur le long terme. Dans une optique d'apaisement des tensions avec le gouvernement irakien, la Turquie a proposé après la conclusion de l'accord avec Erbil la mise en place d'un mécanisme tripartite unissant les deux Etats voisins et la Région autonome du Kurdistan d'Irak sur l'exportation et la répartition des revenus du pétrole irakien. Bien qu'un tel mécanisme reconnaîtrait de facto la souveraineté de Bagdad, de nombreux points restent à éclaircir afin de trouver un accord entre les trois parties. Unis par des intérêts communs dans le domaine énergétique, Ankara et Erbil semblent se rapprocher de plus en plus dans leurs positions concernant le dossier syrien.

### *Des préoccupations communes sur le dossier syrien*

L'évolution dramatique de la situation en Syrie, et en particulier au nord du pays, pousse la Turquie et la Région autonome Kurde d'Irak à partager des préoccupations communes quant aux conséquences du conflit sur la stabilité régionale.

La première répercussion du conflit syrien pour Ankara et Erbil est la gestion des mouvements de réfugiés qu'il occasionne. Alors que le nombre de réfugiés syriens est estimé à 700 000 personnes en Turquie<sup>113</sup>, ils seraient environ 300 000 au KRG<sup>114</sup>. Cependant, l'intensification des conflits entre le PYD<sup>115</sup> et les groupes islamistes de Jabhat al-Nusra et de l'EIL<sup>116</sup> dans le nord de la Syrie a provoqué un afflux massif de réfugiés kurdes syriens au Kurdistan irakien à partir du mois d'août 2013. Cette évolution n'est pas sans susciter l'inquiétude du gouvernement du KRG, malgré les capacités d'absorption de la main d'œuvre de l'économie kurde irakienne qui lui permettait jusque là de faire face à l'arrivée de Kurdes de Syrie.

La deuxième source de préoccupation d'Ankara et d'Erbil est l'impact sur la stabilité régionale de la montée en puissance des groupes islamistes dans le nord de la Syrie. Les autorités d'Erbil craignent en effet que les groupes islamistes de Syrie puissent remettre en question la précieuse stabilité du Kurdistan irakien. L'attaque du siège des services de sécurité à Erbil le 29 septembre dernier est venu malheureusement confirmer ces craintes en illustrant les capacités déstabilisatrices de l'EIL dans la Région kurde d'Irak. Côté turc, alors que le gouvernement soutenait les

<sup>108</sup> Depuis 2004, Genel Enerji gère l'exploitation des champs de Taq Taq près de Kirkouk.

<sup>109</sup> Aujourd'hui deux pipelines relient Kirkouk au port de Ceyhan mais un des deux nécessite des réparations.

<sup>110</sup> "Küzey Irak petrolu yaza Ceyhan'da" (« Le pétrole d'Irak du Nord sera à Ceyhan cet été »), *Bugün*, 18 avril 2013.

<sup>111</sup> La Constitution irakienne parle en effet des « champs présents » (article 109 ou 112) concernant la redistribution des recettes. Mais elle ne précise pas comment les recettes des champs pétroliers qui seront découverts après l'écriture de la Constitution doivent être redistribuées.

<sup>112</sup> Le KRG a fait voter une loi sur le pétrole et le gaz irakien en février 2007 qui autorise la Région autonome à traiter directement avec les entreprises étrangères, rendant caducs les accords avec Bagdad. Texte intégral de la loi :

[http://www.krg.org/uploads/documents/Draft%20Iraq%20oil%20and%20Gas%20Law%20English\\_\\_2007\\_03\\_10\\_h23m31s47.pdf](http://www.krg.org/uploads/documents/Draft%20Iraq%20oil%20and%20Gas%20Law%20English__2007_03_10_h23m31s47.pdf).

<sup>113</sup> La représentante du UNHCR en Turquie affirme que plus de 500 000 réfugiés syriens sont actuellement en Turquie, et que, si la tendance se confirme, ils seront 1 million en 2014. "Turkey may host 1 million Syrian refugees by 2014", *Hürriyet Daily News*, 21 juin 2013.

<sup>114</sup> Chiffres de l'UNHCR à la fin novembre 2013. <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=224>

<sup>115</sup> Le PYD, ou *Partiya Yekîtiya Demokrat*, (Parti de l'union démocratique), est un parti kurde syrien créé en 2003 qui peut être considéré comme la branche syrienne du PKK.

<sup>116</sup> Le Jabhat al-Nusra (ou, dans sa forme longue, *jabhat an-nusra li-ahl ash-shâm*, Front pour la victoire du peuple de Syrie) est un groupe islamiste affilié à Al-Qaïda qui a annoncé sa création le 23 janvier 2012. En avril dernier, Abu Bakr al-Baghdadi, l'émir de l'État Islamique d'Irak (la branche irakienne d'Al-Qaïda créée en 2006) déclare que les membres de Jabhat an-Nusra ont fusionné son organisation pour fonder l'EIL (État Islamique en Irak et au Levant). L'émir de Jabhat al-Nusra, Abû Muhamed al-Jûlâni, dément cette information et se démarque en prêtant directement allégeance au dirigeant d'Al-Qaïda Ayman al-Zawahiri.

groupes islamistes dans leurs combats contre le régime de Damas et le PYD en Syrie, il semblerait qu'Ankara ait pris conscience des risques que font peser la présence de ces groupes sur sa stabilité<sup>117</sup>. Le ministre des Affaires étrangères Ahmet Davutoğlu a dénoncé cet été ces « *groupes radicaux* » comme des traîtres à la révolution syrienne<sup>118</sup>, harmonisant sa position à celle d'Erbil sur la question.

Enfin Ankara comme Erbil sont hostiles à une hégémonie du PYD dans les régions kurdes de Syrie. En juillet 2012, le PYD a profité de sa meilleure organisation pour contrôler les zones kurdes du pays au détriment des autres partis kurdes syriens, et avec le soutien du régime de Damas qui a retiré ses troupes sans combattre. La Turquie craignait que le PKK ne profite de ce contrôle pour lancer des offensives depuis les zones kurdes de Syrie contre l'armée turque. Le PDK de Massoud Barzani est quant à lui en compétition avec le PKK pour le leadership des Kurdes de la région, et s'oppose à la répression des partis kurdes syriens par le PYD dans les zones qu'il contrôle. Bien qu'il ait pu sembler durant l'été 2013 que la Turquie et le KRG réorientent conjointement leur politique vers plus d'ouverture vis-à-vis du PKK et de sa branche syrienne, force est de constater que les tensions restent persistantes.

### *Une politique d'endiguement contre le PKK en Syrie et en Turquie*

Il existe depuis les années 1990 des moments d'alliance entre l'État turc et les partis kurdes irakiens pour contrer l'influence du PKK dans la région<sup>119</sup>. L'amélioration des relations avec la Turquie au moment où celle-ci est entrée dans une nouvelle phase de confrontation violente avec le PKK à la fin des années 2000, tout comme la politique du PYD en Syrie depuis deux ans, ont poussé Massoud Barzani à adopter un ton plus ferme à l'encontre de l'organisation kurde<sup>120</sup>. En Turquie comme en Syrie s'est ainsi mise en place une politique d'endiguement du PKK menée conjointement par Ankara et Erbil.

A l'été 2013, la Turquie comme le KRG ont adopté une attitude plus conciliante à l'égard de la branche syrienne du PKK par peur de voir les groupes islamistes armés prendre le contrôle des territoires du Nord-est du pays s'ils sortaient victorieux des combats avec le parti kurde. Tout en maintenant ses exigences<sup>121</sup>, Ankara a ainsi reconnu officiellement son dirigeant, Salih Muslim, comme interlocuteur crédible en l'invitant en Turquie le 25 juillet et le 14 août 2013<sup>122</sup>. Les autorités d'Erbil ont, quant à elles, proposé d'envoyer des troupes pour aider le PYD dans sa lutte contre les combattants des groupes islamistes armés dans le nord de la Syrie<sup>123</sup>. Cependant, cette accalmie a été de courte durée. Signe des difficultés persistantes dans le dialogue entre le PKK et le PDK, la Conférence nationale du Kurdistan qui devait être organisée dans la capitale du KRG en août, n'a toujours pas eu lieu après avoir été reportée plusieurs fois du fait des désaccords entre les deux partis kurdes. De plus, les victoires du PYD de cet automne contre l'EIL et d'autres groupes de la rébellion syrienne dans le Nord –est du pays ont consolidés la position du PYD dans la région, au grand dam d'Ankara et d'Erbil. L'annonce par le PYD de la mise en place d'un gouvernement de transition dans les zones sous son contrôle en Syrie, décrite par le dirigeant du parti Salih Muslim comme le premier pas vers une autonomie des régions kurdes dans le cadre d'une future Syrie fédérale, a ainsi été décriée par le ministre turc des Affaires étrangères Ahmet Davutoğlu comme par le KRG.

Ce niveau élevé de tensions qui caractérise les relations entre Ankara et le PDK d'une part et le PKK d'autre part, est aussi susceptible d'avoir un impact sur le long terme dans le processus de paix en Turquie. Le rôle joué par le PDK de Massoud Barzani dans ce processus de résolution est en effet paradoxal. Il semble que le clan Barzani se soit fait l'un

<sup>117</sup> Les affrontements à Ras al-‘Ayn entre le PYD et Jabhat al-Nusra ont fait de nombreuses victimes à Ceylanpinar, ville turque de l'autre côté de la frontière. De plus, la découverte en mai dernier de deux kilos de gaz sarin lors d'une opération contre Jabhat al-Nusra par les forces de police turques à Adana a rappelé à Ankara les risques de voir ces groupes mener des opérations sur son territoire. "Adana'da El Kaide operasyonu: 12 gözaltı" (« Douze arrestations dans une opération contre al-Qaïda à Adana »), *Zaman*, 11 juin 2013, [http://www.zaman.com.tr/gundem\\_adanada-el-kaide-operasyonu-12-gozalti\\_2094730.html](http://www.zaman.com.tr/gundem_adanada-el-kaide-operasyonu-12-gozalti_2094730.html).

<sup>118</sup> "Davutoğlu, radikal gruplara kızdı! Suriye Devrimi'ne ihanet ediyorlar" (« Davutoğlu se met en colère contre les groupes radicaux : "ils trahissent la révolution syrienne" »), *Radikal*, 25 juillet 2013.

<sup>119</sup> En 1992, le PDK et l'UPK unissent ainsi leur force contre le PKK qui remet en question leur légitimité politique au Kurdistan irakien et met en danger leurs relations avec Ankara. Hamit BOZARLSAN, *Conflit kurde, le brasier oublié du Moyen-Orient*, Paris, Autrement, 2009, p. 73-76.

<sup>120</sup> Massoud Barzani lors d'une visite en Turquie en avril 2012 assura qu'il était prêt à « user de toutes les méthodes », pour « empêcher le PKK de prédominer dans la région », "Massoud Barzani says won't allow PKK to operate from Iraqi Kurdistan", *Ekurd*, 20 avril 2012.

<sup>121</sup> Ankara a, à plusieurs reprises, exigé que le PYD n'apporte pas son soutien à des opérations du PKK qui iraient à l'encontre des intérêts de la Turquie, qu'il rompe tout lien avec le régime de Damas, qu'il ne déclare pas unilatéralement son autonomie, qu'il négocie d'égal à égal avec tous les autres partis kurdes de Syrie et intègre le Conseil national syrien.

<sup>122</sup> Plusieurs rencontres avaient déjà eu lieu entre le PYD et des représentants de la diplomatie et des services de renseignement turcs. "PYD Leader Meets Turkish Officials", *Hürriyet Daily News*, 3 juin 2011.

<sup>123</sup> Le PYD s'est opposé à l'envoi de troupes par le PDK sans refuser son soutien militaire et logistique, "President Barzani Vows Help to Syrian Kurds against Islamist Attacks", *Rudaw*, 11 août 2013.

des avocats de la reprise des discussions avec Abdullah Öcalan auprès des autorités d'Ankara. Erbil aurait aussi fait pression sur le PKK pour le pousser à la table des négociations. De même, la venue du président de la Région kurde d'Irak Massoud Barzani à Diyarbakir le 16 novembre dernier, représente un événement à la portée symbolique extrêmement forte, encore inimaginable il y a quelques années encore. Cependant, le leader du PDK est loin de faire l'unanimité chez les Kurdes de Turquie dont une majorité lui préfère Abdullah Öcalan, véritable symbole du combat kurde dans le pays. Alors que les discussions entre les autorités turques et le PKK piétinent et que les tensions entre le PDK et le PKK s'intensifient, le partenariat entre Ankara et Erbil risque ainsi de parasiter le processus de résolution du conflit avec le PKK en Turquie.

### Les incertitudes de la politique étrangère turque vis à vis d'Erbil

La coopération existant aujourd'hui entre Ankara et Erbil sur certains dossiers connaît certaines incertitudes sur le long terme. Premièrement, les intérêts communs et l'entente manifeste entre Ankara et Erbil ne doivent pas faire oublier l'importance d'autres acteurs influents au Kurdistan irakien. Parmi eux, l'Iran est le concurrent le plus sérieux pour la diplomatie turque. Son influence économique est forte dans le gouvernorat de Souleimaniye, et Téhéran est connu pour être proche de l'UPK, le parti de Jalal Talabani, sans pour autant avoir de mauvaises relations avec son concurrent Gorran<sup>124</sup>. Le rapprochement entre Ankara et le PDK a renforcé ses capacités d'action auprès des partis de l'opposition kurde irakienne qui profitaient jusque-là du soutien ponctuel d'Ankara. Enfin, Téhéran a réussi à réduire les divisions existantes entre Erbil et Bagdad en poussant les deux parties à signer un accord en mai 2013<sup>125</sup>. Bien que de nombreux doutes subsistent concernant le respect de cet accord, il met en valeur les capacités effectives de l'Iran pour imposer ses vues et une ligne politique claire dans la Région autonome du Kurdistan d'Irak.

À l'heure où les relations avec la Région autonome du Kurdistan d'Irak n'ont jamais été aussi étroites, c'est paradoxalement l'efficacité de la stratégie d'Ankara sur le long terme qui pose aujourd'hui question. C'est depuis Erbil, et sans l'autorisation de Bagdad, qu'Ahmet Davutoğlu s'est rendu à Kirkouk en août 2012, remettant en cause la souveraineté de l'État irakien dans ce territoire contesté. Le parallèle avec la visite de Massoud Barzani à Diyarbakir en novembre dernier est saisissant. Ces deux déplacements symbolisent le nouveau partenariat en place entre Ankara et Erbil pour la gestion partagée des espaces kurdes des deux côtés de la frontière. Les autorités d'Erbil utilisent ainsi leurs bonnes relations avec la Turquie pour s'émanciper politiquement et économiquement de la tutelle du gouvernement de Bagdad, alors qu'Ankara se sert de ses bonnes relations avec le PDK irakien afin de remettre en question la position hégémonique du PKK sur la scène politique kurde de Turquie. Cette politique commune, qui fonde sa légitimité sur ces visites symboliques fortement médiatisées, pourrait paradoxalement s'avérer contreproductive sur le long terme. La valorisation de l'alliance avec le PDK n'est pas sans conséquence en Turquie où la refondation d'une branche du parti de Massoud Barzani a été annoncée à la suite de la visite du Président du KRG à Diyarbakir<sup>126</sup>. Les déceptions nées du « paquet démocratique », ensemble de réformes législatives annoncées par le gouvernement AKP accusé de ne pas aller suffisamment loin, le caractère unilatérale des décisions prises par Ankara qui se font en l'absence de véritables discussions avec le PKK, et la volonté de marginalisation de ce dernier par le gouvernement via son alliance avec le PDK sont autant de facteurs qui fragilisent ainsi les chances du processus actuel d'aboutir sur une paix durable avec le mouvement d'Abdullah Öcalan.

---

<sup>124</sup> Les élections législatives du 21 septembre 2013 qui ont eu lieu dans la Région autonome Kurde d'Irak ont vu la victoire du parti d'opposition *Gorran* au détriment de l'UPK dans le gouvernorat de Souleimaniye.

<sup>125</sup> L'accord entre Erbil et Bagdad porte sur la compensation des victimes de la campagne d'Anfal sous Saddam Hussein, la formation d'un comité commun de sécurité pour les territoires disputés, les frontières de certaines provinces, le budget 2013 de manière plus équitable, un comité pour tenter de résoudre les conflits concernant la législation ayant trait au partage des recettes.

<sup>126</sup> Une première version du PDK turc avait été fondée en 1965. « Barzani partisi yolda » (« Le parti de Barzani est en route »), *Taraf*, 20 novembre 2011.

## ■ L'IRAN : UN PARTENAIRE RETIF MAIS INEVITABLE POUR LA TURQUIE

Gilles RIAUX

Chargé d'études à l'IRSEM et chercheur associé au CETOBAC

Les tensions internationales nées des révolutions arabes bousculent les équilibres régionaux. L'Iran et la Turquie, qui constituent deux pôles structurant au Moyen-Orient, voient leurs relations profondément affectées alors que les deux pays se trouvaient dans une dynamique de rapprochement, initiée depuis plus de dix ans. L'acuité des tensions n'empêche pas les deux États de chercher à éviter une détérioration qui irait jusqu'à affecter leurs intérêts communs. Cet entendement partagé rappelle la complexité d'une relation façonnée par une rivalité séculaire qui a imprimé sa marque aux relations internationales au Moyen-Orient<sup>127</sup>.

Malgré l'ancienneté de leurs relations et des trajectoires politiques proches<sup>128</sup>, l'Iran et la Turquie ont exprimé un faible intérêt l'un pour l'autre au cours de leur histoire contemporaine. Leur intégration dans le dispositif sécuritaire américain après la Seconde Guerre mondiale n'a pas modifié la donne. Ce désintérêt mutuel se retrouve dans la littérature produite sur les relations entre l'Iran et la Turquie. Rares sont les travaux sur la période contemporaine et il faut attendre le tournant de la Révolution islamique pour que les relations entre les deux pays deviennent un objet d'études rigoureuses<sup>129</sup>. L'Iran révolutionnaire a promu une nouvelle politique étrangère qui devait l'affranchir des deux superpuissances qui dominaient alors la scène internationale, selon le slogan khomeyniste, « *ni l'Est, ni l'Ouest, seulement la République islamique* » (« nah sharq, nah gharb, faqat jumhuri-i islami »). Mais c'est rapidement contre l'Occident et les États-Unis en particulier que le nouveau régime iranien s'est montré le plus hostile. Alors que la Turquie est restée membre de l'Otan, la République islamique a adopté une posture de défiance vis-à-vis de l'ordre international dominé par les États-Unis. La crise induite par le programme nucléaire iranien a encore contribué à isoler diplomatiquement l'Iran qui est considéré comme une menace majeure pour la sécurité internationale par Washington et ses alliés européens.

Les orientations idéologiques et diplomatiques différentes de l'Iran et la Turquie ont créé des points de friction entre les deux pays sur les questions religieuses, ethniques, idéologiques et sécuritaires. Dans son ouvrage sur les relations entre la Turquie et l'Iran, appréhendées comme deux puissances moyennes perpétuellement en prise au Moyen-Orient, Suleyman Elik restitue ces tensions dans un cadre analytique compréhensif. Il intègre les dynamiques domestiques, principalement à travers les menaces internes perçues par le leadership politique, et les sources internationales de la politique étrangère. Ce cadre analytique lui permet également de saisir les nombreuses possibilités de coopération entre les deux pays qui se sont développées au cours des années 2000, principalement à l'initiative de la Turquie. Pour Elik, les facteurs domestiques et régionaux conduisent les deux États à coopérer tout en restant en compétition pour un leadership régional qu'aucune des deux puissances n'est en mesure de détenir<sup>130</sup>. Cette dynamique de coopération amène l'Iran et la Turquie à une approche plus rationnelle de leurs relations, en mettant en retrait leurs différences idéologiques, comme ce fut le cas pendant les années 2000<sup>131</sup>. Se pose dès lors la question de l'effet d'un changement de la donne régionale lié aux révolutions arabes sur les relations entre l'Iran et la Turquie.

Le présent article montre comment la crise profonde que traverse le Moyen-Orient, suite aux révolutions arabes, a brisé la dynamique de coopération entre Ankara et Téhéran, amenant les deux puissances à se retrouver en situation de rivalité. Avec la polarisation régionale et les tensions sectaires, les deux pays en sont venus à tenir des positions

<sup>127</sup> Le traité de Qasr-e Chirin signé en 1639 met fin à la guerre larvée entre l'Empire ottoman et l'Iran safavide. En reconnaissant conjointement leur souveraineté, les deux empires fixent leur frontière commune et délégitiment les ingérences.

<sup>128</sup> Semih VANER (dir.), *Modernisation autoritaire en Turquie et en Iran*, Paris, L'Harmattan, 2000 et Touraj ATABAKI, Erik-Jan ZÜRCHER (ed.), *Men of order. Authoritarian modernization under Atatürk and Reza Shah*, Londres, I.B. Tauris, 2004.

<sup>129</sup> L'historien Robert Olson a apporté les contributions les plus importantes aux relations entre la Turquie et l'Iran sur la période contemporaine et moderne. Sa monographie sur les relations entre les deux pays après la Révolution islamique met en lumière la variable kurde comme structurante. Robert OLSON, *Turkey – Iran Relations 1979-2004: Revolutions, Ideology, War, Coups and Geopolitics*, Costa Mesa, Mazda Publishers, 2004.

<sup>130</sup> Suleyman ELIK, *Iran-Turkey Relations 1979-2011. Conceptualising the dynamics of politics, religion and security in the middle-power states*, Routledge, Abingdon, 2012.

<sup>131</sup> Bayram SINKAYA, "Rationalization of Turkey-Iran Relations: Prospects and Limits", *Insight Turkey*, vol. 14, n° 2, 2012, p. 137-156.

antagonistes, notamment en Syrie et en Irak. Néanmoins, les relations entre les deux puissances s'inscrivent dans un cadre qui limite la possibilité d'une crise ouverte, dont les répercussions seraient dramatiques pour les deux pays. C'est pourquoi les rivalités entre la Turquie et l'Iran restent sous contrôle et n'affectent pas le cœur des relations. L'article met également en lumière les difficultés que rencontre Ankara en voulant s'affirmer comme une puissance régionale capable de modifier les équilibres régionaux et de participer à la résolution des conflits au Moyen-Orient. Les tensions créées par les révolutions arabes ont isolé la Turquie qui se trouve moins à même d'apporter une contribution originale et positive à la situation régionale.

### Amener Téhéran à une politique plus coopérative

#### *La densification des relations entre l'Iran et la Turquie*

Depuis la Révolution islamique et le coup d'État de 1980, les relations entre l'Iran et la Turquie ont été marquées par de nombreuses tensions. Les orientations idéologiques des deux pays ont provoqué des crises diplomatiques comme ce fut le cas en 1989 avec l'affaire Rushdie et en 1999 avec la question du voile en Turquie. L'Iran n'hésitait pas alors à intervenir dans les affaires domestiques turques pour critiquer les orientations sécularistes de la République. Plus sensibles furent les actions terroristes perpétrées par le Hezbollah turc<sup>132</sup> et le PKK, accusés de bénéficier du soutien de l'Iran. Il en est ressorti un vif rejet de l'Iran au sein de l'opinion publique turque : Téhéran étant accusé de vouloir déstabiliser la Turquie et agité comme un épouvantail responsable de nombreux maux dans le pays. Le nationalisme kurde, perçu comme une menace sur l'intégrité territoriale, reste l'autre point sensible entre l'Iran et la Turquie. La rivalité s'est principalement exprimée au Kurdistan irakien où les deux États se sont retrouvés à plusieurs reprises à soutenir des organisations opposées. Avec la dislocation de l'Union soviétique et l'indépendance des républiques d'Asie centrale et du Caucase, de nouvelles rivalités sont apparues entre les deux pays. En effet, l'Iran et la Turquie ont vu ces nouvelles républiques comme des espaces d'influence possibles pour des raisons historiques différentes. Les sources de rivalités multiples entre l'Iran et la Turquie interdisaient toute confiance réciproque et restreignaient les coopérations entre les deux pays.

Les années 2000 marquent le début d'une amélioration sensible des relations entre les deux pays. Elle ne coïncide pas exactement avec l'arrivée au pouvoir de l'AKP en novembre 2002 puisque les élections remportées par les islamistes ont été précédées en juillet par une visite du président turc Ahmet Necdet Sezer à Téhéran. Mais avec l'orientation conservatrice du nouveau gouvernement turc, les critiques iraniennes trouvaient moins de prise, des critiques déjà mises en sourdine par l'arrivée au pouvoir des réformateurs en Iran en 1997. Et surtout Ankara a commencé à développer une politique ambitieuse au Moyen-Orient pour apaiser les conflits qui enveniment la région et permettre à la Turquie d'y jouer un rôle de premier plan. Un des axes majeurs de cette politique est sans conteste l'Iran où les dirigeants turcs se sont rendus à plusieurs reprises (le Premier ministre Erdoğan y est allé en 2004, 2010 et 2012, et le président de la République Gül, en 2011).

La politique de rapprochement envers l'Iran répond d'abord à une logique économique. D'une part, le développement industriel de la Turquie nécessite une hausse de l'approvisionnement énergétique et l'ouverture de nouveaux marchés pour les entreprises turques. Or l'Iran est à même de répondre aux besoins de la Turquie. Téhéran possède d'importantes ressources énergétiques dont l'exportation est rendue difficile par les sanctions économiques qui touchent le pays. La Turquie a trouvé avec l'Iran les moyens de satisfaire ses besoins énergétiques (51% des importations de pétrole brut et 19% pour le gaz naturel en 2011) et de diversifier ses approvisionnements pour devenir moins dépendant du gaz russe qui couvre encore 58% de la consommation annuelle turque en 2011. Les accords gaziers avec l'Iran s'inscrivent aussi dans l'ambition de transformer la Turquie en espace stratégique pour l'approvisionnement européen en énergie dans le cadre de l'initiative de la Commission européenne *Southern Gas Corridor*. D'autre part, l'Iran constitue un marché important de près de 75 millions de consommateurs que la production nationale est bien en peine de pleinement satisfaire. Il recèle de nombreuses opportunités pour les entreprises turques dont les besoins d'exporter ont fortement augmenté dans les dernières années. L'Iran constitue aussi une voie de transit pour les produits turcs vers l'Asie centrale, mais aussi vers la République d'Azerbaïdjan. La

---

<sup>132</sup> Le Hezbollah turc est une organisation sunnite, principalement implanté dans le sud-est de la Turquie qui a mené des actions terroristes au cours des années 1990. Bülent ARAS, Gökhan BACIK, "The Mystery of Turkish Hezbollah", *Middle East Policy*, vol. 9, n° 2, 2002, p. 147-160.



croissance des échanges commerciaux a entraîné la signature de plusieurs accords pour conforter les échanges économiques et développer les relations dans d'autres domaines. Ainsi, des entreprises turques ont pu investir dans le secteur pétrochimique ou automobile en Iran, et une banque d'investissement commune aux deux États, à laquelle s'est joint l'Irak, a été créée en mai 2011. Les échanges dans les régions frontalières ont été facilités par l'ouverture d'un nouveau poste-frontière en 2010 et la création d'une zone industrielle commune près de la ville iranienne de Makou - l'augmentation des échanges économiques bénéficiant aux régions frontalières qui se trouvent en marge des régions les plus dynamiques dans les deux pays. Des accords ont aussi été signés pour renforcer la coopération dans les transports et les télécommunications en 2009, développer conjointement les ressources humaines et favoriser les échanges d'expertise en 2011 et la santé en 2012. L'amélioration des relations entre la Turquie et l'Iran tient également à un rapprochement sur plusieurs enjeux sécuritaires. L'apparition du PJAK (*Partiya Jiyana Azad a Kurdistanê* – Parti de la vie libre au Kurdistan) en 2004 comme mouvement d'opposition armée à la République islamique d'Iran a entraîné un rapprochement avec la Turquie. En effet, les deux pays se sont retrouvés à lutter contre un ennemi commun et à coordonner leurs actions militaires au Kurdistan irakien. Le net refroidissement des relations entre Israël et la Turquie a également été bien accueilli par l'Iran en contribuant à l'isolement régional de Tel Aviv.

### *Une relative déception turque vis-à-vis de l'Iran*

La politique menée par la Turquie envers l'Iran ne correspond pas seulement à une simple convergence d'intérêts économiques et sécuritaires entre les deux pays. Elle répond à une ambition de transformer les relations internationales au Moyen-Orient pour qu'elles fonctionnent sur un mode plus coopératif. Dès lors, l'Iran constitue un enjeu majeur. En effet, la République islamique promeut un ordre international alternatif et n'hésite pas à recourir à des instruments diversifiés pour déstabiliser la région. L'engagement de l'Iran avait pour objectif à terme de participer à la réintégration de la République islamique dans la communauté internationale en amenant Téhéran à adopter une politique moins conflictuelle avec Ankara, mais aussi avec l'ensemble des acteurs de la région. Cette dimension de la politique turque envers l'Iran est significative de la volonté du gouvernement AKP de conférer à la Turquie un rôle international beaucoup plus ambitieux qu'auparavant, en contribuant à modifier le comportement des acteurs internationaux. Le programme nucléaire iranien qui occupe le haut de l'agenda international depuis les révélations de 2002 sur les activités d'enrichissement de l'Iran offrait à la Turquie l'opportunité de contribuer à l'avancement d'un dossier stratégique. Pour tenter de peser sur les relations internationales et ramener l'Iran à la table des négociations, les Turcs ont mené une initiative diplomatique avec les Brésiliens. Il permit d'aboutir à la signature d'un accord avec l'Iran en mai 2010 au sujet de son programme nucléaire<sup>133</sup>. L'accord prévoyait que l'Iran mette en dépôt à l'étranger son stock d'uranium faiblement enrichi en échange de livraisons contingentées d'uranium hautement enrichi, nécessaire au fonctionnement de son réacteur de recherche. L'accord fut présenté comme un succès par la Turquie et le Brésil qui pensaient faire la preuve de leur capacité à apporter une solution à une crise internationale jusque-là uniquement gérée par les grandes puissances. Les réactions hostiles des chancelleries occidentales ont fait échouer l'accord qui reprenait pourtant des éléments soutenus par les États-Unis et les pays de l'Union européenne. Les déconvenues turques vis-à-vis du programme nucléaire iranien ont été renforcées par l'échec des négociations avec le P5+1<sup>134</sup> accueillies par la Turquie à Istanbul en janvier 2011 et en avril 2012. Ces négociations n'ont débouché sur aucun progrès tangible et les sanctions économiques envers l'Iran se sont même accrues pendant cette période. Malgré ce revers diplomatique, la Turquie continue de suivre avec vigilance le dossier nucléaire iranien pour inciter Téhéran à limiter son programme atomique, tout en refusant des sanctions économiques trop lourdes.

Le programme nucléaire n'est pas le seul enjeu sur lequel la diplomatie turque a buté dans ses relations avec l'Iran. Au niveau économique, le bilan de la politique turque est critiqué pour avoir principalement avantagé l'Iran. En effet, la balance des échanges commerciaux est particulièrement défavorable à la Turquie : en 2010, le pays importait 7,6 milliards de dollars de marchandises depuis l'Iran et n'exportait que 3,6 milliards de dollars vers ce pays. Un tel déséquilibre s'explique par l'importance des ressources énergétiques importées depuis l'Iran, mais il pèse sur la Turquie qui accuse un déficit commercial chronique. En Iran, les exportateurs turcs font face aux tarifs douaniers élevés

---

<sup>133</sup> Dès octobre 2009, le Groupe de Vienne avait reconnu un rôle d'intermédiaire à la Turquie dans la crise du nucléaire iranien.

<sup>134</sup> Le P5+1 rassemble les cinq membres permanents du Conseil de sécurité des Nations-unies et l'Allemagne, en charge des négociations avec l'Iran sur son programme nucléaire.



et à la sévère concurrence des produits chinois très présents sur le marché iranien<sup>135</sup>. Les nombreux accords signés entre Ankara et Téhéran n'ont pas permis de mettre fin au complexe et arbitraire système douanier iranien qui impose des tarifs élevés sur de nombreux produits importés de Turquie. Par ailleurs, les investisseurs turcs ont été échaudés par des contrats de première importance qui ont été rompus par les Iraniens. Ce fut le cas pour deux contrats signés avec les entreprises de travaux public TAV et de télécommunication Turkcell qui furent bloqués sous la pression des conservateurs en 2004. Depuis cette date, peu de projets d'envergure ont pu être menés par la Turquie en Iran, et le durcissement des sanctions internationales rend tout projet encore plus aléatoire. Les difficultés rencontrées par les entreprises turques en Iran, en dépit du soutien des plus hautes autorités, concourent à l'expression d'un certain ressentiment envers la République islamique<sup>136</sup>. En engageant l'Iran, la Turquie a découvert les difficultés à traiter avec un régime où le pouvoir est morcelé entre plusieurs entités rivales, dont la concurrence rend difficile l'émergence d'une position acceptée par tous. Il en ressort une certaine incertitude quant à la capacité des Iraniens à tenir leurs engagements et à mener des coopérations de grande ampleur<sup>137</sup>. Si les années 2000 marquent un incontestable approfondissement des relations entre l'Iran et la Turquie, celles-ci restent compartimentées sans volonté ni possibilité de déboucher sur un partenariat stratégique.

### Des rivalités stratégiques qui refont surface

#### *Des positions antagonistes au Moyen-Orient*

L'essoufflement diplomatique turc envers l'Iran a devancé les mouvements de révolte dans le monde arabe. Ces derniers ont été particulièrement bien accueillis par Téhéran et Ankara, chacun voulant y voir l'expression de la validité de son propre modèle politique. Aussi bien Ali Khamenei que Recep Tayyip Erdoğan se sont retrouvés à soutenir les mouvements de révolte populaire, et le Premier ministre turc s'est senti personnellement investi dans le changement politique du monde arabe et l'arrivée au pouvoir des Frères musulmans. La chute de Moubarak en Égypte a permis à l'Iran et à la Turquie de nouer des partenariats avec le gouvernement de Morsi, alors que les deux pays entretenaient des relations pour le moins difficiles avec le précédent régime égyptien. Néanmoins l'alignement de Téhéran et d'Ankara a été rapidement contrarié par l'extension géographique des révoltes arabes. Déjà au sujet de Bahreïn, la Turquie s'est montrée moins prompte à soutenir les demandes de changement politique dans la monarchie insulaire à majorité chiite du golfe Persique.

Le principal point d'accrochage entre Téhéran et Ankara est la Syrie. Les deux capitales ont au départ sous-estimé l'ampleur du mouvement de contestation contre le pouvoir de Bachar el-Assad et la Turquie a cru dans la capacité de réforme du régime syrien. La violente répression a amené Ankara à prendre ses distances avec Bachar el-Assad puis à tenter d'organiser l'opposition syrienne, tandis que l'Iran offrait un soutien inconditionnel au régime syrien. La dégénérescence du conflit en guerre civile à l'issue plus qu'incertaine a contraint aussi bien Téhéran qu'Ankara à s'investir de plus en plus en Syrie. L'Iran offre une aide économique cruciale et est militairement présente auprès du régime de Bachar el-Assad tandis que la Turquie soutient la rébellion et appuie une intervention étrangère qui permette de faire tomber le régime syrien. Le soutien de la Turquie à l'opposition syrienne a suscité de violentes critiques en Iran : Ankara est accusé d'affaiblir le « *front de la résistance* » et de servir les intérêts occidentaux au Moyen-Orient. Au départ venues des milieux proches de l'armée des Gardiens de la Révolution - qui est spécialement impliquée dans le soutien à Bachar al-Assad - les critiques se sont muées en menaces proférées par le Chef d'état-major iranien, le général Hassan Firouzabadi, envers la Turquie, le Qatar et l'Arabie saoudite en août 2012. Elles ont été suivies par des indécidatesses diplomatiques réciproques avec le mauvais accueil réservé à un négociateur iranien par Recep Tayyip Erdoğan en septembre, et l'annulation *sine die* d'une visite de Mahmoud Ahmadinejad à Konya en décembre. Les positions antagonistes de la Turquie et de l'Iran dans le conflit syrien ont profondément affecté les relations entre les deux pays, créant un niveau de tensions inconnues depuis les années 1990. Néanmoins les deux pays maintiennent des relations et réussissent à s'accorder pour œuvrer en faveur de leurs concitoyens qui ont pu être capturés en Syrie par l'un des deux protagonistes du conflit. La récente élection de Hassan Rouhani à la présidence de

---

<sup>135</sup> Si l'on exclut les Émirats arabes unis qui jouent un rôle d'interface entre l'Iran et le reste du monde pour contourner les sanctions économiques, la Chine est le premier partenaire commercial de l'Iran.

<sup>136</sup> Le président de la République Abdullah Gül a mis en avant le manque de libéralisation de l'économie iranienne comme un des facteurs limitant l'extension du commerce entre les deux pays. "İran ile ticarette ABD değil kendi ambargosu engel", *Yeni Şafak*, 15 février 2011.

<sup>137</sup> Entretien au ministère des Affaires étrangères, Ankara, septembre 2013.

la République iranienne en juin 2013 a également suscité des espoirs en Turquie, quant à une attitude plus conciliante de la République islamique. Le ministre des Affaires étrangères Ahmet Davutoğlu s'est rendu à la cérémonie d'investiture du nouveau président iranien dans un signe d'apaisement. Selon des propos attribués à Davutoğlu, son échange avec le nouveau président iranien a permis de rappeler l'importance de la relation turco-iranienne et la nécessité de travailler à consolider les relations entre les deux pays<sup>138</sup>.

Le second dossier régional qui génère de fortes tensions entre la Turquie et l'Iran est l'Irak. La perspective du départ des troupes américaines a accentué les rivalités entre la Turquie et l'Iran sur le futur politique de l'Irak. Avec l'extension de la crise syrienne, Ankara semble de plus en plus préoccupé par la constitution d'un axe chiite qui réunirait Téhéran, Bagdad et Damas<sup>139</sup>. En plus de renforcer ses relations avec le Kurdistan irakien, la Turquie a soutenu de plus en plus fortement les forces politiques sunnites, s'aliénant le gouvernement central de Nouri al-Maliki, proche de Téhéran. Depuis, la relation entre la Turquie et le gouvernement Maliki s'est envenimée autour du cas Tareq al-Hashimi. L'ancien vice-président de la République d'Irak, sous le coup d'un mandat d'arrêt pour meurtre depuis 2011, est réfugié en Turquie. Il y a rencontré à plusieurs reprises les plus hautes autorités de l'État et s'est vu reconnaître un permis de résidence. Le gouvernement de Nouri al-Maliki n'hésite plus à critiquer ouvertement et vertement la Turquie en l'accusant d'ingérence dans les affaires intérieures irakiennes. Les tensions entre Bagdad et Ankara rejaillissent sur les relations turco-iraniennes, notamment au Kurdistan irakien. Les Iraniens ont été soupçonnés par les Turcs de soutenir le PKK qui a repris ses activités militaires en 2012. Le vice-Premier ministre Bülent Arınç a accusé l'Iran d'avoir participé à l'attaque sur Gaziantep du mois d'août. Cet événement est à relier avec l'arrestation par l'armée iranienne de Murat Karayılan, lors de son offensive contre le PJAK. Ce leader du PKK a été ensuite relâché, ce qui pousse les Turcs à penser que les Iraniens auraient passé un pacte avec les rebelles kurdes. Dans ces conditions, les tensions grandissantes entre l'Iran et la Turquie au sujet de l'Irak et de la Syrie peuvent déboucher sur des affrontements par procuration dont la circonscription serait compliquée à réaliser dans le Moyen-Orient actuel.

### *Des tensions liées à l'ancrage occidental de la Turquie*

Les relations entre la Turquie et l'Iran ont été affectées par la réaffirmation récente de l'ancrage stratégique occidental de la Turquie. En septembre 2011, Ankara a accepté le déploiement d'un radar de détection précoce dans le cadre du programme de défense antimissile de l'Otan. Le radar, devenu partiellement opérationnel au début de l'année 2012, est déployé dans la province de Malatya dans le sud-est de la Turquie et mis en œuvre par des militaires américains tandis que la protection du site est confiée à l'armée turque. Malgré les déclarations des officiels turcs indiquant que ce radar ne constituait pas une menace pour les pays voisins de la Turquie, l'objectif pour l'Alliance atlantique est bien de pouvoir détecter les missiles de longue portée iraniens. En plus d'accroître la capacité américaine de neutraliser rapidement les missiles iraniens, Téhéran s'inquiète de la possibilité pour Israël d'accéder aux données captées par les radars de l'Otan installés en Turquie, malgré les dénégations conjointes du secrétaire général de l'Otan, Anders Fogh Rasmussen, et de Ahmet Davutoğlu sur le seul usage otanien des installations. Une telle possibilité limiterait les capacités iraniennes de dissuasion dans l'éventualité d'une attaque israélienne contre Téhéran. L'installation du radar a, sans surprise, suscité l'ire des dirigeants iraniens d'autant plus que la Turquie a particulièrement insisté pour jouer un rôle de premier plan dans le programme de défense anti-missile comme l'a révélé Rasmussen : le président de la République, Ahmadinejad, le ministre des Affaires étrangères, Salehi, et le ministre de la Défense, Vahidi, ont tous trois sévèrement critiqué la Turquie et sa soumission aux demandes des pays occidentaux.

Le deuxième point de friction entre la Turquie et l'Iran tient à la mise en œuvre des sanctions contre l'Iran. Téhéran a au départ cherché à diversifier ses relations économiques avec des partenaires comme la Turquie pour contourner les mesures qui cherchent à asphyxier son économie. Ankara a accueilli avec intérêt les acteurs économiques iraniens sur son sol, faisant de la Turquie une interface commerciale essentielle pour la Turquie, concurrençant, voire remplaçant les Émirats arabes unis : le nombre d'entreprises iraniennes implantées en Turquie est ainsi passé de 319 en 2002 à 2072 en 2011<sup>140</sup>. Néanmoins, les dernières vagues de sanctions, par leur ampleur et leur rigueur, ont encore compliqué les relations économiques de l'Iran avec le monde extérieur et mis la Turquie sous une pression croissante

---

<sup>138</sup> *Radikal*, 6 août 2013.

<sup>139</sup> Soner CAGAPTAY, Tyler EVANS, "Turkey's Changing Relations with Iraq. Kurdistan up, Baghdad down", *Washington Institute for Near East Policy Focus*, n° 122, 2012.

<sup>140</sup> *Hürriyet Daily News*, 18 avril 2011.

des États-Unis pour ne pas devenir un des principaux pays de contournement des sanctions. Les difficultés rencontrées par l'Iran pour ses échanges commerciaux l'ont amené à trouver des moyens alternatifs d'échange. L'interdiction d'accès au système bancaire électronique SWIFT en mars 2012 a conduit l'Iran à échanger son pétrole contre de l'or en Turquie. Le mois suivant, la Turquie a exporté 1,2 milliards de dollars d'or vers l'Iran, une hausse de 438% par rapport à l'année précédente. En août, les exportations dépassent les 2 milliards de dollars. Cette situation a obligé le département du Trésor américain à prendre une mesure pour sanctionner les acteurs économiques qui aident l'Iran à se procurer des métaux précieux, puis le Congrès à étendre les sanctions aux transferts de métaux précieux vers l'Iran. Il s'en est suivi une baisse importante des importations turques de pétrole iranien : à l'été 2013, elle atteint près de 40% par rapport à 2012. Pour faire face à cette baisse brutale, la Turquie a cherché à augmenter ses importations d'Arabie saoudite, d'Irak et de Libye. Au niveau des échanges gaziers, les responsables turcs ont à plusieurs reprises affirmé leur volonté de maintenir leurs importations d'Iran qui sont vitales pour le pays, et difficilement substituables. Ces annonces ont été suivies de faits puisque la Turquie a réussi à maintenir ses importations de gaz iranien malgré les sanctions occidentales. La période a même été marquée par les projets de construire un second gazoduc reliant la Turquie et l'Iran, projets dans lequel l'entreprise proche du pouvoir AKP, Som Petrol, veut jouer un rôle décisif<sup>141</sup>. L'efficacité relative des pressions américaines rappelle la valeur qu'accorde la Turquie au maintien de liens étroits avec les États-Unis, surtout dans une période de fortes tensions au Moyen-Orient. Washington reste la garantie ultime de sécurité pour la Turquie, mais aussi un soutien économique de poids - que ce soit directement ou indirectement par le biais du FMI. L'AKP n'est pas prêt à perdre de tels avantages pour renforcer les relations avec l'Iran, État dont la fiabilité est mise en doute à Ankara. Pour autant, la Turquie sait que l'importance que lui accordent les États-Unis lui permet quelques écarts comme ce fut le cas en 2003 ou avec Israël ces dernières années, et que ces écarts ne risquent pas d'être trop durement sanctionnés. Il est donc toujours possible pour Ankara de maintenir des relations suivies avec l'Iran sans trop subir les pressions américaines.

### Conclusion

La Turquie a mené une politique ambitieuse d'engagement envers l'Iran depuis les années 2000. Elle devait permettre à Ankara de conforter ses positions au Moyen-Orient, mais aussi conduire la République islamique à adopter une posture internationale plus conciliante. Si la dynamique de rapprochement a permis de limiter les tensions et d'augmenter les échanges économiques entre la Turquie et l'Iran, elle n'a pas atteint tous les objectifs escomptés par Ankara qui s'est trouvé quelque peu déçu par les réticences iraniennes à coopérer pleinement. Les révoltes arabes ont mis un sévère coup d'arrêt au rapprochement entre les deux États. La rivalité entre l'Iran et la Turquie s'exprime désormais au niveau régional : la Syrie et l'Irak sont devenus les principaux foyers de tension au risque de plonger le Moyen-Orient dans un conflit généralisé. Mais il existe un commun accord pour que ces rivalités régionales ne nuisent pas trop aux relations bilatérales, dont la préservation est essentielle pour les deux pays. L'isolement dans lequel s'est peu à peu enfermée la Turquie au Moyen-Orient l'oblige à réaffirmer ses liens avec les pays occidentaux et les États-Unis en particulier, au détriment de pays comme l'Iran. Et la politique pleinement indépendante de la Turquie, à la fois capable de jouer un rôle de stabilisation régionale et de s'affirmer comme une puissance incontournable au XXI<sup>e</sup> siècle, semble aujourd'hui hors de portée. Faut-il encore que les dirigeants turcs actuels prennent pleinement en compte des réalités internationales qui vont parfois à l'encontre de leurs conceptions ?

---

<sup>141</sup> John DALY, "How Far will Turkey go in Supporting Sanctions against Iran?", *The Turkey Analyst*, 5 juillet 2013.

### ■ TURQUIE-ISRAËL : DEUX PARTENAIRES INDISPENSABLES

Pierre RAZOUX

Directeur de recherches chargé du pôle « sécurité régionale » à l'IRSEM

La Turquie et Israël ont mutuellement besoin l'un de l'autre pour faire face à un environnement stratégique incertain, dont ils ne maîtrisent pas les paramètres, comme les diverses phases des révolutions arabes l'ont récemment montré. La passion et la détestation sont en fait des phases extrêmes qui ne peuvent jamais durer très longtemps entre ces deux pays, *realpolitik* oblige. Quelle que soit l'acrimonie réciproque actuelle des dirigeants turcs et israéliens les uns envers les autres, tous savent qu'ils ne peuvent pas se tourner complètement le dos, pas plus qu'ils ne peuvent s'affranchir de leur relation particulière avec les États-Unis d'Amérique. C'est d'autant plus vrai à l'heure où la région du Moyen-Orient devient de plus en plus illisible et imprévisible, aussi bien pour le gouvernement turc que pour le gouvernement israélien.

#### La coopération militaire au cœur de la relation bilatérale

Dès 1948, la Turquie fut le premier État musulman à reconnaître Israël. Pendant toute la période de la guerre froide, elle adopta une position de stricte neutralité face au conflit israélo-arabe, focalisant son attention sur la menace soviétique, délaissant par là même l'aire du Levant. Ankara n'en avait pas moins tissé des liens discrets avec Israël, au nom de la lutte conjointe contre la menace communiste. En 1958, David Ben Gourion et Golda Meir s'étaient ainsi rendus en Turquie pour y conclure, le 29 août, un accord secret avec le Premier ministre Adnan Menderes au terme duquel chacun des deux pays s'engageait à échanger des informations avec l'autre et à ne pas porter atteinte à ses intérêts<sup>142</sup>. Les deux gouvernements s'étaient également entendus pour instrumentaliser à leur profit réciproque leurs lobbies respectifs à Washington. Cela avait été d'autant plus facile que le peuple turc – bien que majoritairement musulman – avait un agenda très différent de celui de la nation arabe. Les relations s'étaient encore réchauffées après le coup d'État militaire de 1980. Les Israéliens étaient alors très favorables au renforcement de la coopération avec l'institution militaire turque, laïque et kémaliste, perçue comme le meilleur rempart face au risque d'islamisation de la région, dans un contexte marqué par la révolution islamique iranienne. La fin de la guerre froide précipite le rapprochement de la Turquie avec Israël. La disparition de la menace soviétique fait vaciller l'OTAN, perçue comme la pierre angulaire de la politique de défense turque. Dans un contexte marqué par l'éruption des crises balkaniques et la tentative d'émergence d'un « pilier européen » au sein de l'Alliance atlantique, Ankara se demande si l'OTAN répondrait toujours présente à son appel en cas d'agression par l'un de ses voisins. D'autant plus que les pouvoirs en place en Syrie et en Irak deviennent de plus en plus vindicatifs à l'encontre de la Turquie, que ce soit à propos de la régulation du débit du Tigre et de l'Euphrate, des questions kurde et arménienne, ou bien encore de la revendication syrienne sur le Sandjak d'Alexandrette. Dès lors, les dirigeants turcs sont décidés à diversifier leur politique de sécurité en ne s'en remettant plus exclusivement à l'OTAN. Ils craignent le scénario d'une conflagration régionale dans laquelle la Turquie pourrait se retrouver isolée. C'est la raison majeure pour laquelle ils nouent progressivement un partenariat stratégique avec Israël. En décembre 1991, La Turquie ouvre une ambassade en Israël. Des ambassadeurs sont nommés de part et d'autre. Les visites croisées se multiplient. Le 31 mars 1994, le Premier ministre turc Tansu Çiller se rend en Israël pour y conclure un accord garantissant la confidentialité des échanges à venir et ébauchant les termes d'une coopération sécuritaire entre les deux pays<sup>143</sup>. Le 23 février 1996, les généraux David Ivry (directeur général du ministère de la Défense israélien) et Çevik Bir (chef d'état-major adjoint de l'armée turque) concluent un accord de coopération militaire aux termes duquel, chacun des deux pays a la possibilité d'utiliser l'espace aérien, les bases aériennes, les ports et les facilités d'entraînement de l'autre<sup>144</sup>. Cet accord, qui prévoit la tenue d'exercices aériens

---

<sup>142</sup> Ercan YAVUZ, "Turkey rethinks military cooperation with Israel", *Sunday's Zaman*, 6 décembre 2009.

<sup>143</sup> De 1994 à 2002, la Turquie et Israël signeront une trentaine d'accords de coopération dans tous les domaines, dont treize dans celui de la défense.

<sup>144</sup> Mustafa KIBAROĞLU, "Turkey and Israel Strategize", *The Middle East Quarterly*, vol. 9, n° 1, Washington, hiver 2002, [www.meforum.org/128/turkey-and-israel-strategize](http://www.meforum.org/128/turkey-and-israel-strategize).

conjoint, instaure un dialogue stratégique biennuel entre les états-majors des deux pays. Il est complété par un second accord signé le 26 août 1996 et consacré aux questions d'armement.

Ce nouveau partenariat stratégique présente de nombreux avantages pour la Turquie comme pour Israël. Tout d'abord, il améliore leur posture sécuritaire et leur capacité de dissuasion. Il leur permet de prendre à revers leurs trois adversaires potentiels : la Syrie, l'Irak et l'Iran, avec lesquels chacun d'entre eux entretient des relations difficiles, même si le partenariat qui lie Ankara à Jérusalem ne revêt pas le caractère d'une alliance formelle. Israël et la Turquie ne sont en effet pas prêts à s'engager directement dans un conflit armé pour se défendre mutuellement<sup>145</sup>.

Le partenariat entre la Turquie et Israël présente un deuxième avantage sur le plan diplomatique cette fois. Grâce à ses relations privilégiées avec la Turquie, l'État hébreu espère favoriser son rapprochement avec l'OTAN et par là même avec plusieurs États européens avec lesquels il entretient des relations complexes. De son côté, le gouvernement turc estime pouvoir compter sur l'appui des groupes d'influence pro-israéliens aux États-Unis et en Europe pour sortir de son isolement relatif et renforcer ses positions sur certains dossiers clés (énergie, industrie, relations avec la Grèce et l'Arménie), mais aussi pour accélérer son intégration éventuelle au sein de l'Union européenne.

Troisième avantage, la lune de miel entre la Turquie et Israël encourage la coopération économique, comme en témoigne l'accord de libre échange entre les deux pays qui entre en vigueur au mois d'avril 1997. Depuis, les partenariats se sont multipliés dans les secteurs agroalimentaires, financiers, industriels, du textile et du BTP. Ce sont ainsi des industriels turcs qui ont construit le nouvel aéroport international de Tel-Aviv. C'est surtout dans le domaine du tourisme que cette coopération est alors la plus visible. La Turquie devient rapidement une destination privilégiée pour les touristes israéliens qui apprécient sa proximité, son ensoleillement, son coût modeste et son environnement « sûr ». L'un dans l'autre, le volume des échanges commerciaux entre les deux pays triple entre 1997 et 2007, passant de 1,3 milliard de dollars à 4 milliards de dollars.

Enfin, les excellentes relations entre Ankara et Jérusalem permettent la mise en place d'un partenariat dans deux domaines cruciaux : l'énergie et l'eau douce. Au début des années 2000, les deux capitales étudient la construction d'un oléoduc sous-marin reliant le terminal pétrolier turc de Ceyhan à celui d'Ashkelon, afin d'amener en Israël une partie du pétrole extrait de la mer Caspienne qui transite par l'oléoduc Bakou-Tbilissi-Ceyhan (BTC). Israël cherche alors à diversifier ses sources d'approvisionnement en pétrole. Cette option est d'autant plus intéressante pour Israël qu'elle lui permettrait de rentabiliser son propre oléoduc Ashkelon-Eilat, engrangeant ainsi des royalties substantielles. Une autre conduite sous-marine est également envisagée pour acheminer en Israël de l'eau douce captée directement à l'embouchure du fleuve Manavgat, en Anatolie. Ce projet médiatisé donne lieu à d'importants débats sur les éventuelles contreparties qu'Israël accepterait de concéder à la Turquie<sup>146</sup>. Au terme d'un accord de principe conclu le 5 janvier 2004, le gouvernement turc s'engage à livrer chaque année à Israël 50 millions de mètres cubes d'eau douce pendant une période de vingt ans, dès que les travaux de construction seront achevés, couvrant ainsi 3 % des besoins en eau douce du pays.

### Les raisons d'un divorce à l'amiable

En mars 2003, l'AKP, arrivé au pouvoir au mois de novembre de l'année précédente s'oppose ouvertement à l'invasion américaine de l'Irak et interdit l'accès du territoire turc aux forces américaines. Les Israéliens, pour qui la chute de Saddam Hussein était une priorité absolue, interprètent cette fougade comme un accroc sérieux dans une relation perçue jusque là comme « gagnante-gagnante ». Conscients qu'il leur faut maintenir un Irak faible et divisé, les responsables israéliens apportent leur soutien aux Kurdes irakiens. Le conflit d'intérêt devient patent avec Ankara qui mise sur un Irak unifié et fait tout pour minimiser l'influence de la minorité kurde. Malgré tout, Shimon Pérès, Ehud Barak et Binyamin Ben-Eliezer (un ministre israélien très introduit à Ankara) multiplient les missions de bons offices en Turquie pour tenter d'aplanir les difficultés qui surgissent dans le domaine de la coopération militaire. L'état-major israélien refuse en effet d'alimenter son homologue turc en clichés pris par le satellite de reconnaissance

---

<sup>145</sup> Çevik BIR et Martin SHERMAN : "Formula for Stability: Turkey plus Israel", *The Middle East Quarterly*, vol. 9, n° 4, Washington, automne 2002, [www.meforum.org/511/formula-for-stability-turkey-plus-israel](http://www.meforum.org/511/formula-for-stability-turkey-plus-israel).

<sup>146</sup> John VIDAL, "Israeli 'water for arms' deal with Turkey", *The Guardian*, 6 janvier 2004.

*Ofek-4*, tandis que la société aéronautique israélienne IAI refuse d'intégrer certains composants ultra-perfectionnés dans le programme de modernisation des chasseurs turcs.

Un nouvel accroc survient durant la deuxième guerre du Liban de l'été 2006. Le Premier ministre turc Recep Tayyip Erdoğan condamne publiquement l'action disproportionnée et les frappes indiscriminées de l'armée israélienne. Il accueille dans la foulée Khaled Mechaal, le chef politique du Hamas, à Ankara, suscitant l'agacement des Israéliens. Malgré cela, les gouvernements turc et israélien restent sur la même longueur d'onde quand leurs intérêts conjoints sont menacés. C'est ainsi que les deux capitales s'entendent discrètement pour coordonner leurs efforts pour faire échec au programme nucléaire clandestin syrien<sup>147</sup>. Dans la nuit du 5 au 6 septembre 2007, l'aviation israélienne détruit une installation nucléaire syrienne sur le site d'Al Kibar, non loin de la ville de Deir ez Zor, après avoir survolé le territoire turc à l'aller comme au retour. En échange, Ankara reçoit la promesse de livraison de dix drones *Héron* (pour un montant de 185 millions de dollars) qui doivent lui permettre de lutter plus efficacement contre le PKK.

L'élection d'Abdullah Gül (AKP) à la présidence de la République turque, le 28 août 2007, renforce la suspicion des autorités israéliennes qui doutent désormais de la capacité des militaires turcs à faire obstacle à la politique pro-islamique des autorités politiques. Méfiant, le gouvernement israélien annule le contrat de construction de la canalisation d'acheminement d'eau douce depuis la Turquie jusqu'en Israël, prétextant son coût trop élevé<sup>148</sup>. Le projet de construction de l'oléoduc sous-marin Ceyhan-Ashkelon tombe lui aussi à l'eau. Paradoxalement, l'affirmation d'un pouvoir islamo-conservateur en Turquie permet à Ankara d'agir en tant que médiateur pour faciliter le processus de négociation de paix entre Israël et la Syrie. Quatre *rounds* de négociations entre Jérusalem et Damas vont se dérouler en 2008, principalement à Genève, via l'intermédiaire de diplomates turcs. Un accord technique sur le principe de la restitution du plateau du Golan, moyennant sa démilitarisation totale et sa transformation en « zone franche », aurait même été trouvé, mais aurait buté sur le manque de détermination des responsables politiques des deux bords<sup>149</sup>. Un cinquième *round* de négociation est finalement ajourné *sine die* à la fin de l'automne 2008, après que Jérusalem ait accusé Damas d'armer le Hamas dans la bande de Gaza.

La guerre de janvier 2009 au cours de laquelle Israël pilonne la bande de Gaza pendant trois semaines bouleverse les relations turco-israéliennes. Les médias turcs se déchaînent contre les frappes indiscriminées qui tuent de nombreux civils. Ils critiquent leur propre gouvernement, rappelant que les pilotes israéliens s'entraînent en Turquie. De leur côté, les médias israéliens accusent les autorités turques de laisser passer sur leur territoire des convois d'armes iraniennes à destination du Hezbollah et du Hamas. Le 29 janvier 2009, à l'issue de l'opération *Plomb durci*, Recep Tayyip Erdoğan claque la porte du sommet de Davos au nez du président israélien Shimon Pérès, devenant instantanément un héros dans l'ensemble du monde arabe. Quelques semaines plus tard, la nomination de Benjamin Netanyahu au poste de Premier ministre à la tête de la coalition la plus à droite qu'Israël ait connu, ne fait qu'attiser un peu plus la mésentente affichée entre Jérusalem et Ankara. D'autant plus qu'Avigdor Lieberman, nouveau ministre des Affaires étrangères, multiplie les déclarations provocantes à l'égard des autorités turques, mettant le gouvernement israélien dans le plus grand embarras. Dès lors, le gouvernement turc se sent les coudées franches pour mettre en œuvre sa nouvelle politique moyen-orientale de « *bon voisinage* » prônée par Ahmet Davutoğlu, le nouveau ministre des Affaires étrangères. Les dirigeants turcs sont décidés à effectuer leur grand retour dans la région en misant sur leur *soft power*, en proposant des partenariats économiques et en mettant en avant leur capacité de médiation. Pour y parvenir, ils savent qu'il leur faut rééquilibrer leur politique étrangère en prenant ouvertement leurs distances avec Israël de manière à apparaître comme un intermédiaire crédible vis-à-vis des pays arabes, afin de s'imposer comme un acteur majeur du jeu régional<sup>150</sup>. La Turquie estime en fait n'avoir plus véritablement besoin d'Israël. Elle annule le contrat militaire LOROP de 38 millions de dollars, conclu avec la société israélienne Elop Electro-Optic Company et soutient officiellement le projet de création d'une zone totalement exempte d'armes nucléaires au Moyen-Orient, plaçant par là même Israël, puissance nucléaire militaire supposée, dans une situation politique

---

<sup>147</sup> Comme le confirment les témoignages de diplomates et militaires turcs recueillis par l'auteur au Collège de Défense de l'OTAN à Rome, au cours de l'année 2008. L'éditorial non signé "Turkey assents to Israeli raid on Syria", London, Cyprus Information Center, 29 septembre 2007, va également dans le même sens.

<sup>148</sup> Le coût moyen du mètre cube d'eau douce ainsi acheminé en Israël aurait été d'un dollar environ, alors que le coût de la désalinisation d'un mètre cube d'eau de mer serait deux fois moindre.

<sup>149</sup> D'après les témoignages de diplomates turcs et israéliens recueillis par l'auteur à Jérusalem en décembre 2009 et Ankara en avril 2010.

<sup>150</sup> Alastair CROOKE, "Turkey's shifting diplomacy", *International Herald Tribune*, 28 novembre 2009.



délicate<sup>151</sup>. Pendant ce temps, les Israéliens refusent de livrer les drones *Héron* commandés par l'armée turque, prétextant des difficultés techniques. Le 12 octobre 2009, la Turquie annule les manœuvres aériennes *Aigle anatolien* avec Israël. Les militaires israéliens sont amers et interprètent ce camouflet comme la preuve de la diminution de l'influence de l'institution militaire turque face au pouvoir islamique civil. Benyamin Ben-Eliezer, l'inoxydable ministre du commerce, avocat du partenariat turco-israélien, se rend à Ankara, le 23 novembre 2009, pour tenter d'apaiser le courroux des autorités turques. Le lendemain, la Turquie fait un geste de bonne volonté en soutenant la candidature d'Israël à l'OCDE.

Le début de l'année 2010 est marqué par un regain de tension. Le Premier ministre turc condamne à nouveau en termes très durs la politique israélienne au Proche-Orient, l'accusant de menacer la sécurité du monde. Il relativise au passage la menace iranienne et pointe du doigt l'arsenal nucléaire israélien. Par un hasard du calendrier, la télévision publique turque diffuse la série *Ayrılık* (« séparation ») qui met en scène des soldats israéliens tuant délibérément des enfants palestiniens. Pour marquer leur vive désapprobation, Avigdor Lieberman et son adjoint Danny Ayalon convoquent l'ambassadeur turc en Israël et l'humilient publiquement. Face à la fureur des autorités turques, Benjamin Netanyahu envoie Ehud Barak jouer les pompiers à Ankara pour officialiser la livraison des drones *Héron* tant attendus par l'armée turque<sup>152</sup>.

Le 31 mai 2010, l'abordage sanglant par des commandos israéliens du navire turc *Mavi Marmara* de la flottille d'aide humanitaire pour Gaza, porte le coup de grâce au mariage de raison qui unissait jusque-là Turcs et Israéliens. Cet incident sert de prétexte à Ankara pour officialiser une rupture consommée depuis dix-huit mois. Le pouvoir de l'AKP, qui voit tous les chemins du Levant s'ouvrir devant lui, estime ne plus avoir besoin de l'encombrant partenaire israélien pour promouvoir sa politique de bon voisinage. Pour bien affirmer son nouveau rôle de premier plan dans la région, le gouvernement turc annonce l'arrêt des coopérations sécuritaires et militaires en cours avec Israël. Il exige trois conditions pour reprendre ces coopérations : des excuses officielles du gouvernement israélien ; l'indemnisation des neuf victimes turques tuées à cette occasion ; la levée de l'embargo contre le Hamas et la bande de Gaza. L'opinion publique arabe applaudit des deux mains le Premier ministre turc Erdoğan qu'elle perçoit alors comme le plus digne représentant d'un État musulman face aux dictateurs vieillissants, corrompus et accommodants avec l'Occident qui continuent de régner en Égypte et dans de nombreux pays arabes.

### Le tournant des révolutions arabes

Début 2011, les révolutions arabes qui balayent la Tunisie, l'Égypte et le Yémen semblent illustrer l'influence turque en direction du monde arabo-musulman. Les opinions publiques arabes vantent le « modèle turc » prôné par l'AKP et la Turquie renforce ces relations avec les nouveaux régimes qui se mettent en place. Dans ce contexte apparemment très favorable, Recep Tayyip Erdoğan ne perçoit plus l'utilité de ménager l'ancien partenaire israélien. Il envisage ainsi de se rendre à Gaza pour défier ouvertement son alter ego israélien et s'y voir reconnaître le statut de champion de la cause palestinienne. Ce sont ses diplomates, qui relaient les réticences de la Maison Blanche, mais aussi celles du Kremlin, qui le convainquent de ne pas mettre ce projet à exécution, de manière à ne pas couper définitivement les ponts avec Israël<sup>153</sup>. Ce sont ces mêmes diplomates qui lui rappellent que paradoxalement, alors que les relations politiques sont au point mort, les relations économiques restent florissantes avec Israël, domaine touristique mis à part. Elles s'élèvent à 3,5 milliards de dollars en 2012 (soit dix fois le montant des échanges entre Israël et la Grèce, alors même que la Grèce est présentée par Israël comme son nouveau partenaire privilégié). Ce volume d'échange a progressé grâce au déclenchement de la guerre civile en Syrie. Depuis l'automne 2011, la Turquie a mis en place une nouvelle ligne de communication terrestre en direction du Golfe qui passe non plus par la Syrie, mais par Israël. Chaque semaine, des convois de semi-remorques turcs débarquent de nuit dans le port de Haïfa et se dirigent en toute discrétion, escortés par la police israélienne, jusqu'à la frontière jordanienne, au sud du lac de Tibériade<sup>154</sup>. La

---

<sup>151</sup> Pour un aperçu de la politique « nucléaire » de la Turquie, se reporter à l'article d'Ibrahim Al-MARASHI et Nilisu GOREN : "Turkish Perceptions and Nuclear Proliferation", *Strategic Insights*, vol. 8, n° 2, Monterrey, Center for Contemporary Conflict, NPS, 2009. La Turquie envisage ainsi d'acquiescer trois centrales nucléaires civiles placées sous le contrôle de l'AIEA, [www.nps.edu/Academics/centers/ccc/publications/onlinejournal/2009/Apr/marashiApr09.html](http://www.nps.edu/Academics/centers/ccc/publications/onlinejournal/2009/Apr/marashiApr09.html)

<sup>152</sup> Amos HAREL : "Turkey: Israel is still strategic ally with shared interests", *Haaretz*, 17 janvier 2010.

<sup>153</sup> Interview de l'auteur avec plusieurs diplomates turcs, au printemps 2012, à Rome et Ankara.

<sup>154</sup> Information confirmée à l'auteur par des responsables sécuritaires israéliens lors d'entrevues à Tel-Aviv et Jérusalem, du 22 au 26 avril 2013.

voie égyptienne, politiquement préférable pour l'AKP, n'a pas été retenue, car elle aurait entraîné un surcoût important et imposé une traversée de la péninsule du Sinaï, jugée peu sûre.

Les responsables sécuritaires israéliens appellent Benjamin Netanyahu et Avigdor Lieberman à davantage de souplesse, leur faisant valoir tout l'intérêt qu'aurait Israël à relancer le dialogue stratégique avec la Turquie, puissance de revers, pour faire face à l'incertitude stratégique engendrée par les révolutions arabes. C'est le sens de l'article publié par Oded Eran, ancien ambassadeur d'Israël en Jordanie et auprès de l'Union européenne, dans la revue *Politique internationale*<sup>155</sup>. Car les stratèges israéliens ont l'impression d'avoir fait un bond de quarante ans en arrière, contraints d'anticiper des menaces susceptibles de surgir de toutes parts<sup>156</sup>. Le Premier ministre et son ministre des Affaires étrangères sont sourds à leurs conseils et refusent de s'excuser auprès d'Ankara. L'exécutif israélien a perdu toute confiance dans son partenaire turc et ne voit pas l'utilité de s'humilier devant celui qu'il considère comme le nouveau sultan néo-ottoman. De son côté, le pouvoir turc estime que le rapport de force lui est favorable et qu'Israël ne peut rien lui apporter de décisif. Les relations exécrables entre Netanyahu et Erdoğan n'aident pas non plus à déminer la situation.

Pour compliquer un peu plus l'affaire, la presse internationale annonce la découverte d'importants gisements de gaz naturel offshore au sud de Chypre, suscitant immédiatement les convoitises de tous les pays riverains : Chypre, Israël, la Syrie, le Liban, l'Autorité palestinienne et l'Égypte. Les deux gisements revendiqués par Israël (Tamar et Leviathan) s'élèveraient à eux seuls à près de 700 milliards de mètres cubes de gaz naturel, laissant entrevoir à moyen terme l'indépendance énergétique d'Israël<sup>157</sup>. Le gouvernement turc prend fait et cause pour l'entité turque du nord de Chypre, arguant que ses intérêts n'ont pas été respectés. La Turquie espère bien évidemment avoir elle aussi sa part du gâteau. Israël s'empresse de revendiquer le contrôle de ces gisements gaziers et annonce son intention d'y déployer sa marine de guerre pour protéger les plateformes offshore qu'elle dépêche très vite sur place. Cette zone devient prioritaire dans sa politique de défense et son gouvernement conclut rapidement des accords de sécurité et d'exploitation avec le gouvernement chypriote, au grand dam d'Ankara<sup>158</sup>. Les généraux israéliens envisagent même d'armer leurs plateformes offshore pour repousser aussi bien d'éventuels terroristes que des bâtiments de guerre ou des avions<sup>159</sup>. De fait, comme le souligne Mark Heller, « *les bénéfices qu'Israël peut espérer tirer de l'extraction du gaz en Méditerranée orientale pourraient fournir un prétexte à l'intensification des tensions entre Israël et la Turquie* »<sup>160</sup>.

La seconde phase de la crise arabe, à partir de l'hiver 2012-2013, change les rapports de force et concourt à l'isolement de la Turquie. En moins de deux ans, Ankara est passé d'une politique de bon voisinage internationalement acclamée à un isolement régional où rares sont les voisins avec lesquels Ankara conserve de bonnes relations. De fait, la Turquie redécouvre soudain qu'il est de son intérêt de dialoguer avec d'autres acteurs régionaux non-arabes, à commencer par Israël. Parallèlement, l'administration du président Barack Obama (réélu à l'automne 2012) fait le constat que le soutien américain aux partis se réclamant de la mouvance islamo-conservatrice (en Égypte, en Libye, en Tunisie, au Maroc, en Syrie et au Yémen), n'a pas eu les effets positifs escomptés. Déçue, cette administration cherche à conserver ses points d'ancrage régionaux, ce qui passe par une réconciliation entre la Turquie et Israël. Cela tombe bien, car depuis l'enlisement de la guerre civile syrienne, plusieurs responsables politiques proches de l'AKP, comme de nombreux diplomates et militaires turcs, estiment qu'Erdoğan et Davutoğlu sont allés trop loin dans la volonté de rupture avec Israël<sup>161</sup>. Pour eux, l'intérêt de la nation turque commande de renouer le dialogue et de rétablir des ponts avec l'État juif. Même l'OTAN intercède auprès du gouvernement turc pour tenter de le convaincre de renouer le dialogue avec Israël, ne serait-ce que pour échanger sur la situation syrienne qui ne cesse de se dégrader, obligeant l'Alliance à annoncer l'envoi de batteries de missiles sol-air *Patriot* pour protéger la frontière sud de la Turquie de toute incursion aérienne « hostile ».

---

<sup>155</sup> Oded ERAN, « Israël-Turquie : brouille ou rupture ? », *Politique internationale*, n° 135, 2012, p. 49-65.

<sup>156</sup> Pierre RAZOUX, « Une armée israélienne en pleine mutation », *Politique Étrangère*, n° 1, 2013, p. 23-35.

<sup>157</sup> Agence de presse *Guyesen Israel News*, 5 décembre 2012.

<sup>158</sup> Charles COE, « East Mediterranean energy security must be a priority », *Middle East Oil & Gas Monitor*, février 2013.

<sup>159</sup> « Barak-8 Missiles to Defend Gas Production Rigs at Sea », *Israel Defense*, avril 2013.

<sup>160</sup> Mark HELLER, « Redéfinir l'agenda stratégique israélien : une urgence nouvelle à régler des problèmes anciens », *Politique Étrangère*, n° 1, 2013, p. 18.

<sup>161</sup> Comme a pu le constater l'auteur lors d'une série d'entretiens à Istanbul et Ankara, du 20 au 24 juin 2012.

Le 22 mars 2013, alors qu'il achève sa première visite officielle en Israël, Barack Obama convainc Benyamin Netanyahu de converser par téléphone avec Recep Tayyip Erdoğan, depuis le tarmac de l'aéroport Ben Gourion. La mort dans l'âme, le Premier ministre israélien présente officiellement ses excuses et ses regrets au gouvernement turc pour la mort des neuf militants tués lors de l'arraisonnement du *Mavi Marmara*<sup>162</sup>. Il s'engage à indemniser les victimes. Pas un mot toutefois sur la levée du siège de Gaza. Satisfait de cette demi-victoire, et désormais bien conscient de l'évolution du rapport de force, Recep Tayyip Erdoğan accepte les excuses « *au nom du peuple turc* » et s'engage à reprendre des relations diplomatiques normales avec Israël. Le communiqué officiel des deux gouvernements précisera quelques jours plus tard que « *les deux Premiers ministres turc et israélien ont convenu de continuer à œuvrer à l'amélioration de la situation humanitaire dans les Territoires palestiniens* »<sup>163</sup>. Dans la foulée, une première mission technique israélienne emmenée par Amir Dror se rend à Ankara, le 23 avril 2013, pour y rencontrer Bülent Arınç, le vice-Premier ministre turc, afin de renouer officiellement les fils du dialogue et définir les modalités d'indemnisation des victimes. Aucune question de fond n'est abordée ce jour là. À la fin du printemps, une délégation turque se rend en Israël pour finaliser les modalités d'indemnisation et définir le cadre et l'agenda des prochaines réunions bilatérales. Dans le courant de l'été 2013, le dialogue stratégique entre Israël et la Turquie est rétabli « *a minima* », si l'on en croit les témoignages de diplomates occidentaux en poste en Israël.

### Vers une reprise de la coopération militaire *a minima*

Au-delà de cette normalisation de façade, à quel type de relations peut-on raisonnablement s'attendre entre la Turquie et Israël à échéance visible ? Que ce soit à Ankara, Tel-Aviv ou Jérusalem, chacun s'entend sur le fait que les relations restent délicates et que la coopération bilatérale dans les domaines cruciaux de la diplomatie, de la défense et de la sécurité, ne sera plus jamais celle des années 1994-2005. De part et d'autre, la confiance n'est plus là. Un seul leitmotiv dans les deux capitales : « *ce ne sera plus jamais comme avant !* » Fini donc le temps où les dirigeants turcs pouvaient compter sur leurs homologues israéliens pour les défendre auprès des négociateurs européens et des membres du Congrès américain, ou bien pour faire pression sur les Kurdes, les Irakiens et les Syriens. Fini également le temps où les stratèges israéliens pouvaient imaginer survoler la Turquie pour aller espionner ou frapper des cibles stratégiques situées en Syrie, en Irak ou en Iran, ou vendre aux généraux turcs de l'armement sophistiqué et coûteux. Les dirigeants israéliens ne se font guère d'illusions, sachant pertinemment que le régime d'Ankara se méfie d'eux et n'a renoué les liens politiques que sous la pression des événements. *A minima*, ils souhaitent sortir la Turquie du champ de leurs adversaires potentiels, de manière à ce que ce pays ne leur soit plus hostile, même s'il ne collabore pas avec eux. De l'avis de nombreux responsables sécuritaires israéliens, il s'agirait déjà là d'un résultat positif<sup>164</sup>. Les plus optimistes espèrent toutefois rétablir un niveau suffisant de dialogue sécuritaire et stratégique – grâce notamment aux bonnes relations entre diplomates et militaires des deux bords – pour gérer ensemble les problèmes communs auxquels les deux pays font face au Moyen-Orient, à commencer par celui de la Syrie. Si les uns et les autres se satisfont très bien pour l'instant d'une Syrie faible, voire morcelée, ni les uns, ni les autres n'ont intérêt à ce que la Syrie ne s'effondre dans un chaos généralisé qui laisserait le champ libre aux djihadistes, aux terroristes et aux peshmergas kurdes.

L'Iran constitue également un dossier qui pourrait rapprocher les dirigeants turcs et israéliens, car ceux-ci se méfient des ambitions régionales de Téhéran et savent qu'en cas de normalisation avec les États-Unis, ils devront réévaluer leurs relations avec la République islamique. Israël sait aussi qu'il a besoin de la Turquie pour qu'elle arrête de bloquer les initiatives israéliennes dans le cadre du Dialogue méditerranéen de l'OTAN, de même qu'Ankara sait que les autorités israéliennes peuvent intercéder en sa faveur auprès du Kremlin, mais aussi auprès du pouvoir militaire égyptien, en cas de besoin.

---

<sup>162</sup> Comme plusieurs responsables sécuritaires turcs et israéliens l'ont rapporté à l'auteur, une première tentative de normalisation entre les deux pays a échoué début 2012, après qu'une délégation israélienne mandatée par le Premier ministre ait rencontré à Ankara des représentants du gouvernement turc. Les deux délégations se seraient entendues pour qu'Israël s'excuse officiellement, indemnise les victimes du *Mavi Marmara* et s'engage à lever partiellement le blocus de Gaza. Au retour de la délégation israélienne à Jérusalem, Benjamin Netanyahu aurait finalement renoncé *in-extremis* à cette annonce, de peur de faire éclater sa fragile coalition gouvernementale.

<sup>163</sup> AFP, 27 mars 2013.

<sup>164</sup> Comme a pu s'en rendre compte l'auteur lors d'entretiens à Tel-Aviv et Jérusalem, au mois d'avril 2013.

La coopération militaire bilatérale pourrait elle aussi reprendre, mais là encore *a minima*. Outre l'échange d'informations et de renseignements, l'objectif serait certainement d'honorer les contrats de fourniture d'équipements, gelés en 2010. L'intérêt des Turcs viserait très certainement l'obtention d'*offsets* et de transferts de technologie, utiles pour leur propre industrie de défense. Il est peu probable en revanche que les militaires turcs et israéliens reprennent leurs grands exercices conjoints. Là encore, le pouvoir turc cherche à ne plus s'afficher ouvertement avec le partenaire israélien. En fait, le principal défi que devront gérer Turcs et Israéliens sera celui de leurs opinions publiques qui, dans l'ensemble, restent encore majoritairement hostiles ou réservées à l'égard de cette normalisation, tant les discours populistes ont été virulents de part et d'autre<sup>165</sup>.

C'est en définitive dans le champ des relations commerciales et économiques que les perspectives semblent les plus prometteuses. L'objectif agréé par les ministères de l'Économie des deux pays serait d'atteindre les 5 milliards de dollars d'échanges commerciaux à la fin de l'année 2014<sup>166</sup>. De part et d'autre, les investisseurs ne renoncent pas à l'idée de relancer le tourisme. Mais c'est dans le BTP et l'énergie que les partenariats semblent les plus prometteurs. Pour éviter d'attiser les rivalités énergétiques avec la Turquie, le gouvernement israélien réfléchirait à l'option jordanienne – plutôt qu'à l'option chypriote – pour exporter à terme le surplus de gaz naturel extrait des gisements offshore de Tamar et Leviathan. Tout l'hydrocarbure israélien serait ainsi dirigé vers le complexe gazier d'Ashkelon. Des accords de partenariat seraient en outre conclus avec des compagnies turques pour explorer conjointement – et exploiter le cas échéant – d'éventuels gisements pétroliers ou gaziers en mer Rouge<sup>167</sup>.

Au bout du compte, Turcs et Israéliens savent qu'ils resteront, quoi qu'il advienne, des interlocuteurs privilégiés de l'administration américaine pour faire face aux bouleversements qui n'ont certainement pas fini d'affecter le monde arabe. Ils sont donc conscients de n'avoir pas d'autre choix rationnel que celui de collaborer intelligemment.

---

<sup>165</sup> Il suffit, pour s'en convaincre, de lire les brûlots régulièrement mis en ligne par Efraim Inbar, sur le site Internet du Begin-Sadat Center (BESA) de Tel-Aviv, [www.besacenter.org](http://www.besacenter.org).

<sup>166</sup> Entretien avec Amikam Nachmani, professeur à l'université Bar Ilan de Tel-Aviv et spécialiste de la relation israélo-turque (Jérusalem, le 23 avril 2013).

<sup>167</sup> De l'avis de nombreux géologues, la configuration particulière du fond de la mer Rouge serait propice à la présence d'importants gisements d'hydrocarbures.



■ **TABLE DES MATIERES**

<b>Introduction</b> .....	6
Gilles RIAUX	
<b>La vision stratégique turque au Moyen-Orient : une symphonie désaccordée</b> .....	10
Gérard GROC	
Un nouveau regard.....	11
Une nouvelle diplomatie .....	12
Une nouvelle doctrine .....	13
À l'épreuve des faits .....	14
<b>Improvising Turkish Trade Policy in a Turbulent Post-Arab Spring Strategic Context</b> .....	16
Kemal KIRIŞCI	
High Hopes and ambitious designs .....	16
Disillusionments .....	17
Improvising trade .....	18
Conclusion .....	19
Table 1 .....	20
Table 2 .....	21
<b>Illusions et inconstances des relations turco-égyptiennes</b> .....	22
Jean MARCOU	
Un passé ottoman qui ne rapproche pas les deux pays .....	22
Deux États profondément différents .....	23
Les tensions extrêmes de la guerre froide .....	23
La normalisation difficile des années post-nassériennes .....	24
La convergence turco-égyptienne dans le cadre des Printemps arabes et de leurs suites.....	25
De la présidence Morsi à la détérioration extrême des relations turco-égyptiennes.....	26
Conclusion .....	26
<b>La Turquie face à la crise syrienne : à la recherche d'une politique cohérente</b> .....	28
Bayram BALCI	
Les relations turco-syriennes avant le Printemps arabe .....	28
Les premières réactions turques face à la révolte en Syrie : entre prudence et soutien à l'opposition syrienne ...	29
L'enlèvement de la Turquie dans le conflit syrien .....	30
La nouvelle politique turque : alliance avec les kurdes ? .....	31
Conclusion .....	32



<b>Les relations entre la Turquie et le Kurdistan irakien : une alliance inattendue face à l'instabilité régionale</b> .....	34
Yohanane BENHAIM	
De l'irréductibilité au partenariat stratégique : un changement de politique étrangère en trois étapes .....	35
Un dossier de politique étrangère traditionnellement dévolu aux militaires .....	35
La démilitarisation du dossier irakien et la mise en place de la nouvelle politique étrangère .....	35
Le contexte de crise régionale, moteur du rapprochement .....	36
Les trois dossiers de la coopération Ankara-Erbil : l'énergie, la Syrie et le PKK .....	37
L'énergie, ciment de l'alliance avec la Région autonome Kurde d'Irak .....	37
Des préoccupations communes sur le dossier syrien .....	37
Une politique d'endiguement contre le PKK en Syrie et en Turquie .....	38
Les incertitudes de la politique étrangère turque vis-à-vis d'Erbil .....	39
<b>L'Iran : un partenaire rétif mais inévitable pour la Turquie</b> .....	40
Gilles RIAUX	
Amener Téhéran à une politique plus coopérative .....	41
La densification des relations entre l'Iran et la Turquie .....	41
Une relative déception turque vis-à-vis de l'Iran .....	42
Des rivalités stratégiques qui refont surface .....	43
Des positions antagonistes au Moyen-Orient .....	43
Des tensions liées à l'ancrage occidental de la Turquie .....	44
Conclusion .....	45
<b>Turquie-Israël : deux partenaires indispensables</b> .....	46
Pierre RAZOUX	
La coopération militaire au cœur de la relation bilatérale .....	46
Les raisons d'un divorce à l'amiable .....	47
Le tournant des révolutions arabes .....	49
Vers une reprise de la coopération militaire <i>a minima</i> .....	51
<b>Table des matières</b> .....	54