

## La politique régionale turque au lendemain du Printemps arabe

par Mesut Özcan

Cette synthèse se propose d'examiner la politique étrangère turque au Moyen-Orient et en Afrique du Nord suite aux poussées révolutionnaires de ces deux dernières années. La réaction d'Ankara au Printemps arabe doit être interprétée au regard des mutations actuelles sur la scène internationale et sur l'échiquier régional. Nous analyserons l'attitude de la Turquie face aux soulèvements populaires ainsi que ses conséquences intérieures comme extérieures. Après avoir décrit l'évolution de ses rapports de voisinage, nous étudierons les critiques essuyées par la diplomatie turque, puis les risques qui guettent le pays ainsi que les opportunités qui s'offrent à lui. Nous verrons que, passé les difficultés politiques et les pertes économiques subies pendant la phase de transition, Ankara cultive désormais des relations amicales et dynamiques avec les nouveaux régimes.

### À propos de l'auteur :

Diplômé de l'université de Marmara, Mesut Özcan obtint son doctorat à l'Institut Atatürk de l'université du Bosphore. Titulaire de la bourse Jean Monnet, il fréquenta également l'université d'Oxford. Il est l'auteur, entre autres, de *Sorunlu Miras Irak* (Istanbul, Küre, 2003) et de *Harmonizing Foreign Policy: Turkey, the EU and the Middle East* (Aldershot, Ashgate, 2008). Ayant travaillé à l'université Beykent puis à l'université du Commerce d'Istanbul, il est actuellement vice-président du Centre de Recherches stratégiques (SAM) du ministère turc des Affaires étrangères.

Depuis la fin 2010, début de la grande métamorphose du Moyen-Orient et de l'Afrique de Nord (région « MENA »), des structures politiques héritées de la guerre froide ont fait place à des administrations plus représentatives. Ce processus de transformation, qui n'est pas sans rappeler celui de l'Europe de l'Est au début des années 1990, a contrait aussi bien les voisins régionaux que les grandes puissances internationales à modifier leur politique vis-à-vis de cette partie du monde. C'est la cas de la République turque qui, tributaire d'un environnement instable et directement affectée par l'interminable crise syrienne, a dû revoir de fond en comble sa stratégie dans la région.

### Le contexte mondial et régional

La crise économique globale qui sévit depuis 2008 fut pour beaucoup dans le déclenchement du Printemps arabe. Le ralentissement de l'activité en Europe eut des répercussions directes et nombreuses dans les pays du MENA : baisse des exportations vers le Vieux continent, tassement du tourisme, contraction des facilités de crédit, chute rapide des envois de fonds par les expatriés arabes... Ces difficultés nouvelles ont logiquement poussé les peuples arabes à remettre en cause ceux qui les gouvernaient d'une main de fer depuis des décennies.

---

« Les États-Unis et l'Europe n'ont pas su accompagner la reconstruction des pays arabes comme ils l'avaient fait dans les années 1990 pour les nations de l'ex-bloc soviétique. »

---

Or, tout à leurs problèmes intérieurs, les États-Unis et l'Europe n'ont pas su accompagner la reconstruction des pays arabes comme ils l'avaient fait dans les années 1990 pour les nations de l'ex-bloc soviétique. Les anciens « pays de l'Est » s'étaient alors vu proposer l'adhésion à l'Union européenne, ainsi que la protection militaire d'une OTAN élargie, et les dirigeants occidentaux avaient pris des décisions courageuses pour stabiliser l'économie et les institutions de ces nouveaux acteurs, et ainsi contenir les risques de conflits régionaux. Malheureusement, ni l'Amérique ni l'Europe n'ont manifesté le même volontarisme vis-à-vis des enfants du Printemps arabe.

Cette différence de traitement tient aussi à l'évolution, au cours des vingt dernières années, des grands rapports de force à l'échelle de la planète. La nouvelle suprématie économique de l'Asie sur l'axe USA-Europe, le retour de la Russie sur le devant de la scène – grâce à ses importantes ressources naturelles –, ainsi que l'indifférence des ces nouvelles puissances aux questions de démocratie, de libertés publiques ou de droits de l'homme, furent autant de facteurs décourageants pour l'Occident. Or, si ce relatif retrait a permis à des puissances régionales comme la Turquie de s'impliquer davantage dans les affaires du monde, ces nouveaux acteurs n'ont guère les moyens politiques, économiques ni militaires de prendre en charge la transition politique de la région. En conséquence, celle-ci piétine.

Les grandes puissances économiques et onusiennes ont longtemps appuyé leurs stratégies sur le jeu des différents acteurs régionaux, quitte parfois à bloquer celui-ci pour défendre leurs propres intérêts ou leur propre rang. Ainsi, la crainte d'une ascension des Frères musulmans – devenus de fait en quelques mois une force incontournable – explique en partie la réticence des États-Unis, de la Russie, de la Chine et de l'Europe à soutenir le changement au MENA. Pris entre une économie morose, une campagne présidentielle disputée, le mauvais souvenir laissé par l'invasion de l'Irak et l'essor des mouvements religieux à la faveur des révolutions, Washington a donné l'impression d'abdiquer tout leadership dans la région, préférant choyer de potentiels alliés futurs. À l'inverse, la Russie s'est efforcée d'acquérir un ascendant politique conforme à sa nouvelle stature économique en usant à plein de son pouvoir aux sein de l'ONU – et en vendant des armes aux belligérants de la région. Quant à la Chine, elle s'est bornée à défendre ses positions économiques, répétant que toute intervention extérieure dans un conflit, fût-elle strictement humanitaire, constituait une violation du principe de non-ingérence.

### La position turque

Depuis quelques années déjà, la Turquie développait une politique d'ouverture institutionnelle, économique et culturelle vis-à-vis de ses voisins régionaux. Ayant elle-même connu de profondes mutations en l'espace

de dix ans, la société turque se montra majoritairement favorable aux aspirations de la rue arabe. Ankara s'efforça donc de soutenir le mouvement, au détriment parfois de ses intérêts politiques immédiats, et alors même qu'une frange de l'opinion persistait à voir dans ce Printemps la main invisible des USA et d'Israël.

Tout en prenant fait et cause pour le changement – même s'ils le jugeaient bien tardif –, les dirigeants turcs ont ajusté leur politique au cas par cas et obtenu des résultats contrastés. Avec les pays ayant réalisé leur transition, comme l'Égypte, la Libye, la Tunisie ou le Yémen, les relations économiques et politiques sont aujourd'hui florissantes, ou vouées à l'être. En revanche, avec ceux où la transition s'embourbe dans la lutte armée, notamment la Syrie, les rapports se sont nettement dégradés depuis 2010. Cela montre d'une part que ces changements de régime offrent de nouvelles opportunités politiques et économiques, et d'autre part que la résistance à ces mêmes changements produit des effets bien au-delà des frontières nationales. Ainsi, la grande hantise d'Ankara est que la guerre civile syrienne n'exacerbe les tensions inter-religieuses au point de déstabiliser l'ensemble de la région, minant ainsi les relations de bon voisinages tissées au long de la décennie passée. C'est pourquoi le gouvernement turc s'emploie à prévenir et désamorcer toute tension religieuse dans la région.

Éprouvée dans les années 1990 par plusieurs crises politiques ou économiques, en ensuite encore par la grave crise financière de 2001, la Turquie décida, dans la foulée des élections législatives de 2002, de développer ses liens avec les autres pays du MENA afin de mieux maîtriser son environnement. Elle gagna ainsi en autorité tout en affirmant son indépendance, ce qui lui valut parfois d'être taxée de revirement, voire de « néo-ottomanisme ». À l'évidence, le volontarisme de la Turquie ne fait pas l'unanimité dans la région, et d'aucuns s'efforcent, en sous-main, de contrer son activisme grandissant.

Depuis quelques mois, c'est autour de la révolution syrienne que se cristallisent les débats sur la politique étrangère d'Ankara. Après la mort de Hafez el-Assad en 2000, une nouvelle page s'était écrite dans les relations turco-syriennes, marquée par un rapprochement politique, économique et sociétal inédit dans l'histoire récente des deux pays. Dès lors, la surdité de Damas aux revendications populaires, puis leur répression sanglante, mirent Ankara en porte-à-faux. Au début du soulèvement, Bachar al-Assad paraissait prêt à lâcher du lest. Mais les réformes promises ne virent jamais le jour, et la seule réponse concrète du pouvoir fut celle de la violence. Alors la Turquie se désolidarisa de son voisin et la tension monta, pour culminer avec la destruction en vol d'un chasseur turc et le pilonnage des zones frontalières par l'armée syrienne. À présent que la contestation anti-Assad tourne en véritable guerre civile, Ankara connaît une situation sécuritaire, politique et socio-économique des plus délicates.

---

« Tout en prenant fait et cause pour le changement – même s'ils le jugeaient bien tardif –, les dirigeants turcs ont ajusté leur politique au cas par cas et obtenu des résultats contrastés. »

---

La crise syrienne n'a pas seulement ruiné l'entente nouée avec Damas dans les années 2000 : elle gâte les relations de la Turquie avec plusieurs autres voisins. Ainsi l'Iran, qui, entre autres, condamne fermement l'attitude d'Ankara vis-à-vis de Damas. Certains dirigeants iraniens voient en effet dans le maintien du régime syrien la condition de leur propre survie, ce qui les pousse à soutenir Assad. Les relations avec Bagdad ont souffert elles aussi, à cause du dossier syrien mais également de l'inquiétante instabilité en Irak, du dossier Tareq al-Hachemi et de la nature des rapports entre la Turquie et le Gouvernement régional du Kurdistan irakien (KRG). Bien que les échanges aillent bon train avec la région autonome kurde, le dialogue reste tendu avec le pouvoir central et le premier ministre Maliki. Les entreprises turques n'ont plus les coudées franches en Irak, et l'interdiction faite au ministre de l'Énergie turc de poser son avion à Erbil témoigne d'un raidissement certain.

Bien que les autorités kurdes acceptent d'aider la Turquie à contenir le Parti des Travailleurs du Kurdistan (PKK), la région demeure un foyer d'activité terroriste, ce qui grève la confiance entre les deux partenaires. Pour ne rien arranger, la mobilisation des Kurdes de Syrie inquiète fortement Ankara, qui a d'ores et déjà prévenu Massoud Barzani : la Turquie refuse toute partition de la Syrie, et s'opposera à toute création là-bas d'une entité kurde autonome susceptible de fournir une base-arrière aux PKK et à ses satellites.

Un autre motif d'inquiétude pour Ankara est la discorde entre le gouvernement central irakien et le KRG sur le statut de Kirkouk et des régions alentour. Malgré ses étroites relations politiques et commerciales avec le Kurdistan irakien, Ankara défend la présence turcmène à Kirkouk, et craint que celle-ci ne pâtisse des différends entre Bagdad et le KRG.

Les lendemains du Printemps arabe n'ont pas davantage épargné la relation russo-turque, Moscou ayant, contre Ankara, pris le parti du régime syrien. Là encore, la Turquie paie le prix d'événements qu'elle n'a en rien déclenchés, mais dont l'onde de choc creuse de profondes divisions entre anciens partenaires.

Pour le pouvoir turc, l'instabilité actuelle de la région MENA n'est que l'expression accélérée d'un changement qu'il appelait de ses vœux depuis dix ans. À la source de son engagement, somme toute récent, dans les affaires du Moyen-Orient, se trouve l'ambition de remodeler la région par l'intensification des échanges institutionnels, commerciaux et culturels. Dans cette optique, la chute des régimes obsolètes ne peut être qu'une bonne nouvelle, bien que le coût se révèle très élevé en termes de vies humaines, de stabilité et d'opportunités politico-économiques.

### Le Printemps arabe : gains et pertes pour la Turquie

Examinons à présent, du point de vue des dirigeants turcs, l'impact des bouleversements survenus dans la région MENA. Comme ce fut souvent

dit, ce processus de démocratisation allait dans le sens de l'histoire, et les revendications populaires étaient bien trop spontanées et sincères pour ne pas gagner la sympathie des Turcs, et donc le soutien d'Ankara. Ainsi, au péril de ses intérêts politiques et économiques immédiats, le gouvernement s'est rangé du côté de la rue arabe, d'abord par choix éthique mais non sans escompter quelques gains à long terme. Pour le ministre des Affaires étrangères Ahmet Davutoğlu, la métamorphose de la région MENA s'apparentait à celle de l'Europe de l'Est après la chute du Mur. Dès lors, la raison commandait de soutenir tous les acteurs partisans d'une transition pacifique.

Tout en mobilisant ses propres capacités, la Turquie s'est efforcée d'impliquer les organisations régionales et internationales dans le processus de transition. Cette attitude fidèle à la tradition diplomatique turque lui permettait à la fois d'étendre son rayon d'action et de trouver des relais dans des zones ou des domaines hors de sa portée. De fait, aucun pays ne pouvait à lui seul façonner les différentes transitions en cours, tant chacune était lourde d'implications politiques et économiques. Or, puisque les changements au Moyen-Orient promettaient d'ébranler les régions voisines, d'autres acteurs entreprirent de les orienter selon leur propres intérêts.

Comme souligné plus haut, la Turquie a développé des relations fécondes avec les pays ayant accompli leur transition. Le but étant de reconstruire des institutions solides et efficaces, l'aide d'Ankara ne pouvait être uniquement financière. Elle fut assortie d'un soutien technique, de programmes de formation, et de partages d'expérience en matière de processus démocratiques. Le volet économique ne fut pas négligé pour autant : la Turquie accorda des prêts bon marché à la Tunisie et à l'Égypte pour les aider à passer ce cap difficile, et les subsides octroyés au pouvoir de transition libyen furent eux aussi fort appréciés.

Ainsi, en soutenant dès le départ les nouveaux régimes de la région, la Turquie s'est assurée des relations économiques étroites et bénéfiques. En parallèle, elle a multiplié les initiatives de réconciliation entre communautés à l'intérieur de ces différents pays. Sur un plan plus politique, Ankara a créé un Conseil de Coopération stratégique dédié au dialogue avec Le Caire, les dirigeants turcs et tunisiens se rendent régulièrement visite, et tous sont reçus par le nouveau pouvoir yéménite. Les contacts noués jadis avec certains des nouveaux leaders ont sans nul doute facilité cette bonne entente.

### Critiques contre l'attitude d'Ankara face au Printemps arabe

Inévitablement, cette stratégie s'attira son lot de critiques. On reprocha tout d'abord à Ankara d'avoir sacrifié les relations bilatérales tissées au cours des années précédentes, notamment celles avec l'Iran. Dans le même temps, on l'accusa de double langage, puisque, tout en défendant les aspirations de la rue arabe, la Turquie maintenait des liens amicaux avec

---

« Tout en mobilisant ses propres capacités, la Turquie s'est efforcée d'impliquer les organisations régionales et internationales dans le processus de transition. »

---

---

« Ankara a fait des tentatives de médiation pour pacifier les processus et ainsi protéger ses propres intérêts, à commencer par la sécurité de son peuple. »

---

des régimes peu démocratiques. On jugea ensuite qu'elle s'était épuisée dans la fronde anti-Assad, pour avoir cru que le processus de transition n'excéderait pas deux ans. Enfin, d'aucuns regrettent que les événements du Moyen-Orient aient envenimé les tensions inter-religieuses, ce qui fait peser de nouvelles menaces sur la sécurité du pays.

En définitive, c'est sur les dossiers tunisien et égyptien, c'est-à-dire là où la transition fut relativement douce, que les critiques sont les plus rares. Or, les pays où la lutte a pris un tour plus violent – Libye, Yémen, Syrie – sont aussi ceux où la Turquie avait le plus à perdre en termes politiques et économiques. Dans ces trois derniers cas, Ankara a fait des tentatives de médiation pour pacifier les processus et ainsi protéger ses propres intérêts, à commencer par la sécurité de son peuple. Mais ces efforts retardèrent certaines décisions cruciales, au point qu'une partie de la société turque reprocha au gouvernement sa lenteur à rompre avec les régimes dictatoriaux – alors même que d'autres se désolaient de voir des années d'investissements économiques et politiques périlcliter en un clin d'œil.

La crise syrienne a imposé au pouvoir turc des choix difficiles et douloureux. Outre la charge que représente l'accueil massif de réfugiés syriens, et les pertes sèches consécutives au divorce d'avec Assad, le conflit s'éternise et continue de déstabiliser la région. Les adversaires du gouvernement d'Ankara – à l'intérieur comme à l'extérieur de la Turquie – lui reprochent d'avoir sous-estimé la capacité de résistance du régime baassiste, d'avoir poursuivi des objectifs stratégiques bien trop ambitieux, ou même de verser dans l'ingérence pure et simple.

À ceux qui dénoncent la fin du principe « zéro problème de voisinage », les dirigeants turcs répondent que cette règle n'est pas une valeur abstraite : elle est forcément tributaire de la situation sur le terrain. Et d'ajouter qu'il vaut mieux se fâcher avec les chefs mais s'entendre avec leurs peuples que l'inverse. En fait, la doctrine du « zéro problème » vise surtout à démonter l'idée selon laquelle la Turquie serait condamnée à vivre au milieu de voisins hostiles. Les résultats politiques et économiques obtenus avec plusieurs pays limitrophes montrent à cet égard de réels progrès, même si, dans l'immédiat, et tant que durera la crise syrienne, la priorité doit être à la sécurité. Le mot d'ordre « zéro problème de voisinage » n'a d'ailleurs jamais constitué l'alpha et l'oméga de la diplomatie turque : celle-ci fonde son action sur plusieurs principes-clés, donc celui, précisément, de « juste équilibre entre liberté et sécurité ».

Enfin, comment la Turquie pourrait-elle rester inerte quand tout autour d'elle vacillent de vieux régimes vétustes ? Les transitions politiques amorcées par le Printemps arabe lui lancent des défis stratégiques ardues. Mais, en dépit des difficultés du moment, la politique d'Ankara produit déjà des résultats encourageants, ainsi ses rapports vivifiés avec les nouveaux régimes ou encore son implication dans d'autres dossiers régionaux,

comme celui de la Palestine. Les liens avec l'Égypte, la Tunisie et la Libye n'ont jamais été aussi fructueux, et les échanges commerciaux avec ces pays ont d'ores et déjà retrouvé leurs niveaux d'avant-Printemps.

## L'avenir de la région

Le destin de la Syrie conditionne celui de la Turquie, comme celui de plusieurs autres nations dans le monde. L'effet polarisant de la crise syrienne entrave les desseins régionaux de la Turquie, mais n'oublions pas que c'est une série de bouleversements imprévus qui a contraint Ankara à revoir ses rapports avec les acteurs régionaux. Dit autrement, la Turquie n'a pas choisi un beau matin d'opérer un virage à cent quatre-vingts degrés : ce sont les circonstances qui lui ont dicté son changement de priorités. Selon toute vraisemblance, de nombreux bouleversements sont encore à prévoir dans la région. La transition promet d'être longue et coûtera beaucoup d'argent et d'efforts. Mais la chute des structures politiques anciennes redessine les alliances au sein de la région, et la quête de stabilité façonne peu à peu de nouveaux équilibres.

N'oublions pas non plus que les grands acteurs mondiaux connaissent eux-mêmes une profonde mutation. Les États-Unis, bien qu'ils conservent un rôle prééminent dans les affaires de la planète, subissent un lent déclin politique, économique et militaire. Quant à l'Europe, son incapacité à juguler la récession affaiblit sensiblement son poids sur la scène extérieure. Enfin, malgré leur essor économique, les nations d'Asie n'ont pas coutume de fonder leurs politiques étrangères sur des questions éthiques comme les droits de l'homme, pas plus qu'elles ne possèdent l'ascendant nécessaire pour entraîner le reste du monde.

La violence qui fait rage en Syrie menace de déborder dans toute la région, soit par la volonté délibérée du régime syrien, soit par propagation des antagonismes ethnico-religieux. Comme le laissent redouter les événements de la fin 2012, un tout autre dossier, celui de la Palestine, pourrait lui aussi mettre la région à feu et à sang. Sans compter les éventuels coups de force d'acteurs régionaux ou internationaux qui voudraient fixer à leur convenance l'issue des transitions politiques.

Le programme nucléaire iranien n'est pas la moindre des menaces qui pèsent sur la paix régionale. Selon le calcul de Téhéran, la chute des Moubarak, des Kadhafi et des Ben Ali devait élargir ses marges de manœuvre en rompant son isolement. Mais c'était sans compter sur d'autres facteurs comme le durcissement des sanctions à son encontre par les USA et l'UE, ou encore l'évolution de la crise syrienne. Ces obstacles risquent d'accroître les tensions aussi bien dans la partie centrale du Moyen-Orient que dans la région du golfe Persique.

Dans un tel contexte, la Turquie a intérêt, dans la mesure du possible, à soigner ses relations avec l'ensemble des acteurs du MENA. Pour régler

---

« N'oublions pas non plus que les grands acteurs mondiaux connaissent eux-mêmes une profonde mutation. »

---

les problèmes de la région, elle doit relancer les initiatives multilatérales de conciliation et militer pour la participation active d'acteurs comme l'Égypte. User de toutes les ressources disponibles pour résoudre les conflits, entretenir une dynamique de conciliation et associer les puissances extérieures animées d'une démarche constructive : tels doivent être les nouveaux principes directeurs de la politique étrangère turque.

*Traduit de l'anglais par Jean-Pascal Bernard (jeanpascal.bernard@free.fr).*

### À lire

Ahmet Davutoğlu, « Zero Problems in a New Era », *Foreign Policy*, (21 mars 2011).

Hasan Kösebalaban, « Turkey and the New Middle East: Between Liberalism and Realism », *Perceptions*, 16, n° 3, (automne 2011), p. 93-114.

Bayram Sinkaya, « Rationalization of Turkey-Iran Relations: Prospects and Limits », *Insight Turkey*, 14, n° 2, (2012), p. 137-156.

Kadir Ustun et Kilic Kanat, *US-Turkey Relations, Arab Spring and the Search for Model Partnership* (SETA-DC Perspectives : mai 2012).

Saban Kardas, « Turkey and the Arab Spring: Transformations in Turkey's Middle East Policy », *Caspian Report*, 1, no. 3, (2013), 119-124.

---

### À propos de la Turkey Policy Brief Series (Les Synthèses turques)

La Fondation turque de recherche en politiques économiques (TEPAV) et l'International Policy and Leadership Institute (IPLI) ont collaboré pour créer la Turkey Policy Brief Series, une série de synthèses consacrées à la politique intérieure et internationale de la Turquie. Éditée par Şaban Kardaş de la TOBB Economics and Technology University à Ankara, cette publication mensuelle propose des analyses fouillées sur les évolutions du contexte géopolitique turc. Y contribuent des observateurs et des acteurs reconnus pour leur expertise dans le champ des politiques internationales.

#### L'International Policy and Leadership Institute (IPLI)

L'IPLI est un institut de recherche qui a pour objet de promouvoir des méthodes de bonne gouvernance dans la région euroméditerranéenne, en fédérant les décideurs politiques d'aujourd'hui et de demain. Il s'appuie sur le concept récent et novateur de *sécurité humaine* pour analyser et modéliser des politiques publiques de progrès dans la région euroméditerranéenne.

L'IPLI a son siège à Paris. Il est associé à Sciences Po et à la Hertie School of Governance à Berlin, ainsi qu'à de nombreux autres organismes universitaires spécialisés dans les politiques publiques et les relations internationales.

Site Internet : [www.ipli.eu](http://www.ipli.eu)

#### La Fondation turque de Recherche en Politiques économiques (TEPAV)

La TEPAV est un *think tank* non partisan et sans but lucratif basé à Ankara. Il fut créé en 2004 par un groupe d'hommes d'affaires, de hauts fonctionnaires et d'universitaires convaincus du pouvoir des idées et de la connaissance.

Soucieuse d'aider à l'élaboration de politiques éclairées, la TEPAV s'efforce de nourrir et d'enrichir le débat public turc. Ses différentes initiatives concourent activement au développement économique du pays, en rapprochant les décideurs et les faiseurs d'opinion. La TEPAV respecte scrupuleusement les normes éthiques et qualitatives régissant le monde académique.

Site Internet : [www.tepav.org.tr](http://www.tepav.org.tr)