

# La Turquie face à la guerre : une « neutralité engagée »

Monde

---

Par Dorothee Schmid

Publié le 27 mars 2023

*Responsable du programme Turquie contemporaine et Moyen-Orient de l'Ifri*

**La diplomatie turque est très active depuis le début de la guerre contre l'Ukraine. Cherchant à être reconnue comme un pilier essentiel de l'Otan dans l'espace proche et moyen-oriental, elle impose à ses partenaires occidentaux une position très autonome, lui permettant de se présenter comme une puissance médiatrice entre la Russie et l'Ukraine.**

## Sommaire

Une puissance adaptable

---

Ankara-Moscou : un compagnonnage géopolitique

---

**L**e tremblement de terre du 6 février dernier aura des effets politiques, d'abord sur l'issue des élections présidentielles de mai prochain mais peut-être plus largement un effet de déclassement relatif de la Turquie dans la hiérarchie des puissances régionales. La Turquie va devoir mobiliser d'importantes ressources économiques pour se reconstruire, ce qui la contraindra peut-être à limiter ses ambitions diplomatiques, qui sont grandes.

La crise provoquée par l'attaque russe contre l'Ukraine a été vécue par la diplomatie turque comme une opportunité. Depuis l'arrivée au pouvoir de l'AKP avec Erdogan en 2002, la diplomatie d'Ankara, « puissance à 360 degrés », s'est relancée tous azimuts et elle est aujourd'hui en pleine reconquête. On peut caractériser la position turque comme une forme de « neutralité engagée ». Cette crise a tellement d'implications en cascade sur tout l'environnement de la Turquie que celle-ci a choisi une attitude consistant à se tenir à l'écart et à se rendre utile. Et, jusqu'à présent, la Turquie en a plutôt tiré des bénéfices.

## Une puissance adaptable

Pour comprendre ce positionnement, il faut d'abord se rappeler que la Turquie est devenue une « puissance adaptable ».

« Puissance », tout d'abord: c'est le progrès des capacités turques, le travail doctrinal réalisé par Ahmet Davutoğlu qui situait la Turquie dans une géographie « néo-ottomane » (en référence à la longue durée de l'histoire impériale turque, plus

qu'en référence au nationalisme jeune-turc). Le réseau diplomatique turc est devenu le sixième du monde, il s'est remarquablement étoffé sous l'AKP. Le pays est aussi considéré comme la deuxième puissance militaire au Moyen-Orient, derrière l'Égypte. La Turquie a même mené des opérations hors de ses frontières, ce qui a été scruté de très près par l'Otan. Enfin, les échanges économiques restent un point d'appui essentiel qui concernait par exemple l'Ukraine juste avant le déclenchement de la guerre.

« Adaptable », ensuite parce qu'elle fait preuve de flexibilité en raison de sa volonté d'autonomie, je dirais même son obsession d'autonomie. Celle-ci s'exprime notamment par la volonté de fabriquer ses propres armements. L'objectif est de s'équiper à 80 % par des armements fabriqués par elle-même. Et, effectivement aujourd'hui, les Turcs fabriquent pratiquement tout, sauf des moteurs d'avions. Le rôle des drones turcs dans le conflit en cours témoigne de cette montée en gamme. Les Turcs sont en train de travailler à leur premier avion de chasse, livrable en 2030 puisqu'ils ont été exclus du F-35 américain et qu'ils ont un problème avec les achats de F-16 modernisés. L'objectif turc peut sembler ambitieux mais quand on observe ce qu'ils ont réussi à faire sur la progression de leurs capacités maritimes, on se rend compte que c'est possible. La flexibilité est aussi donnée par le chaos international. La Turquie a fait preuve d'une grande capacité à s'emparer de dossiers difficiles comme en Libye et en Somalie. Ils se sont impliqués en Syrie à un moment où personne en Occident ne voulait y aller. Ils savent que des opportunités économiques viendront après les conflits. Ou alors ils interviennent là où des gouvernements peuvent rétribuer leur intervention, comme cela a été le cas en Libye. Cet opportunisme consiste aussi à gérer toujours les relations en termes de rapports de force et particulièrement à mettre la pression sur les partenaires européens.

# Ankara-Moscou : un compagnonnage géopolitique

Les relations de la Turquie avec le duo russo-ukrainien étaient compliquées avant la guerre. Historiquement, les relations avec la Russie ont toujours été tendues, ce sont des relations d'empire à empire, et des empires qui se sont beaucoup fait la guerre. La Turquie ensuite, fondamentalement, a été dans le camp occidental pendant la Guerre froide, ce qui l'a éloignée de l'U.R.S.S. Et, depuis la fin de la Guerre froide, elle lorgne vers les pays d'Asie centrale sans arriver pleinement à exercer un *soft power* efficace du point de vue culturel même si, économiquement, elle a des relations importantes, notamment avec le Kazakhstan et l'Ouzbékistan.

Depuis la fin de la Guerre froide, sa relation avec la Russie repose sur des fondements essentiellement économiques, avec notamment une forte dépendance énergétique que la Turquie s'est efforcée de desserrer au cours des trois dernières années. En août 2020, la Russie était toujours le premier fournisseur de gaz de la Turquie, devant l'Azerbaïdjan et l'Iran. En 2022, on estime que la dépendance de la Turquie aux hydrocarbures russes aura été d'un peu moins de 30 %. Les Turcs avaient donc compris que la dépendance aux hydrocarbures pouvait poser problème à un moment avec la Russie. Néanmoins, on a des infrastructures énergétiques qui rendent la Turquie dépendante de la Russie, tout en la valorisant évidemment. Le gazoduc TurkStream inauguré en 2020, qui passe sous la mer Noire en contournant l'Ukraine et alimente la Hongrie via la Serbie, lui permet au passage de se fournir en gaz russe. La construction de la capacité nucléaire turque se fait avec Rosatom, qui construit une centrale nucléaire dans le sud de la Turquie, une deuxième centrale étant annoncée (mais ce projet pourrait être remis en cause par le tremblement de terre). La Russie fournit

par ailleurs à la Turquie les deux tiers de ses importations de céréales, une dépendance également difficile à desserrer. Enfin, du point de vue du tourisme, les Russes représentaient le premier groupe de touristes étrangers en Turquie avant la guerre, suivi ensuite par un exode de Russes qui se sont installés en Turquie, à Istanbul notamment, pour fuir l'ambiance de guerre en Russie ou pour mettre leur fortune à l'abri en ce qui concerne les oligarques.

Du point de vue idéologique, on avait un petit pas de deux de puissances révisionnistes, avec une espèce de nostalgie d'empire et de ressentiment anti-européen. Néanmoins, les relations étaient à la limite de la confrontation sur plusieurs dossiers avec une compétition très claire en Syrie où l'on est parvenu finalement à un *modus vivendi* ; en Libye où les Turcs se vantaient d'avoir été les premiers à réussir à déraciner la présence de Wagner sur un théâtre d'opération où le groupe était actif. Le coup d'État manqué en 2016 en Turquie a marqué un tournant : il semble que Vladimir Poutine a été le premier à prévenir Erdogan qu'un coup d'État était en cours. Il a été en tous cas le premier à le féliciter d'y avoir résisté. Le rapprochement s'est traduit par l'achat du système de défense antiaérienne S-400 russe, qui a préoccupé l'OTAN, ce qui a amené des sanctions américaines. Dans le Caucase, on a assisté à une sorte de cogestion du dossier du Karabagh après la guerre arméno-azerbaïdjanaise de septembre 2020 sur le dos du groupe de Minsk. Et aujourd'hui une sorte de déprime dans ce dossier où quand même les Turcs sont beaucoup moins vocaux face à la reprise des opérations dans le Karabagh.

## Ankara – Kyiv : un partenariat stratégique

Parallèlement, la Turquie s'est aussi rapprochée de l'Ukraine. Ankara avait reconnu l'indépendance de l'Ukraine dès 1991, les relations diplomatiques ont été établies dès le début 1992.

L'Ukraine est le seul des pays voisins avec lequel Ankara n'a aucun différend territorial, politique ou autre. L'Ukraine était perçue avant la guerre comme une sorte de tampon contre la Russie. Des intérêts politiques convergents existaient entre les deux pays : une logique de désencerclement face à la Russie, surtout depuis l'annexion de la Crimée et la modernisation de la flotte russe en mer Noire. La Turquie condamne l'annexion de la Crimée même si elle n'applique par les sanctions internationales contre la Russie décidées au moment de l'annexion. La rétrocession de la Crimée à l'Ukraine est reconnue par la Turquie comme une exigence du droit international. La Turquie avait soutenu la position du patriarcat de Constantinople quand celui-ci a aidé l'Eglise orthodoxe ukrainienne à s'émanciper du patriarcat de Moscou.

Les intérêts commerciaux sont également importants entre les deux pays. Beaucoup de touristes ukrainiens venaient en Turquie : ils faisaient partie des cinq premières nationalités recensées dans le pays. Une partie du blé vient aussi d'Ukraine. Enfin, des intérêts militaires lient les deux pays puisque l'Ukraine s'est lancée depuis 2014 dans une entreprise de modernisation de son armée. Elle voyait dans la Turquie le seul partenaire avec lequel faire une vraie coopération en matière de défense. La Turquie vendait ses drones avancés à l'Ukraine, et s'apprêtait à aider l'Ukraine à construire sa première Corvette, lancée officiellement en octobre 2022. Ce partenariat militaire est bénéfique pour les deux pays parce qu'il permet aussi pour la Turquie de surmonter en partie l'embargo militaire qui est imposé par l'OTAN sur certaines pièces en raison du non-respect des droits de l'homme, de la politique de la Turquie dans son voisinage et de l'affaire des S-400, pièces qui peuvent fournir certaines technologies de pointe nécessaires pour la fabrication des drones, de nouveaux tanks et, éventuellement, des avions de chasse.

Enfin, en dehors de ses relations avec la Russie d'un côté et l'Ukraine de l'autre, la Turquie a une politique en mer Noire,

avec des enjeux militaires mais également commerciaux extrêmement importants. Pour la Turquie, les détroits ne sont pas seulement des lieux stratégiques d'un point de vue militaire mais aussi un lieu de passage commercial. Les découvertes énergétiques de gaz en mer Noire sont très importantes pour la Turquie afin de réduire sa dépendance énergétique extérieure. En décembre dernier, elle a découvert un nouveau gisement gazier et elle s'applique à le mettre en chantier extrêmement rapidement. Elle vise aussi le désenclavement économique de l'Arménie, ce qui explique pourquoi la Turquie soutient moins l'Azerbaïdjan depuis la reprise de la guerre par celle-ci.

## Un profil de médiateur ?

Le positionnement turc de « neutralité engagée » face à la guerre se situe donc dans ce triangle : un compagnonnage géopolitique avec la Russie, un partenariat stratégique avec l'Ukraine et une attention particulière à la mer Noire. C'est un positionnement *sui generis* qui a consisté très rapidement à condamner fermement l'invasion russe et les annexions de territoire, mais à adopter des stratégies de vote à géométrie variable dans les instances internationales, sans appliquer les sanctions contre la Russie.

Au-delà des paramètres internationaux et géopolitiques évoqués, la Turquie a également choisi de rester neutre pour des raisons de politique intérieure car il est apparu que l'opinion publique turque, selon les sondages, ne souhaitait pas s'engager dans la guerre. Le président Erdogan, qui veut se faire réélire dans quelques mois, ne veut absolument pas s'engager dans des dossiers diplomatiques extérieurs qui pourraient fragiliser sa position. Depuis le début de l'offensive russe, le parallèle avec la position de la Turquie pendant la Seconde Guerre mondiale est fait très couramment en Turquie. Il faut rappeler que celle-ci n'est sortie de sa position de neutralité qu'en février 1945... Dans la mémoire collective turque, la neutralité de la Seconde Guerre mondiale est la position qui a

apporté le plus de bénéfices au pays. Lors du déclenchement de l'agression russe, la Turquie a tardé à réagir sur la question des détroits du Bosphore et des Dardanelles.

D'après la convention de Montreux, la Turquie contrôle la circulation dans les détroits. Ankara a temporisé pour parvenir à reconnaître qu'on avait un état de guerre du point de vue légal, quoi qu'en dise la Russie. Le 28 février, Erdogan indique qu'il veut appliquer la convention de Montreux dans l'intérêt de la Turquie, qu'il n'abandonnera ni la Russie ni l'Ukraine, qu'il ne cèdera pas non plus sur ses intérêts nationaux : comprenez qui pourra... Le ministre des Affaires étrangères turc annonce ensuite que la Turquie interdira le passage du Bosphore et des Dardanelles à tous les bâtiments de guerre, qu'ils soient ou non sous pavillon des pays riverains de la mer Noire. Evidemment, les navires commerciaux continuent de passer. Il existe un doute sur le fait que des armements pourraient circuler sur des bateaux commerciaux. On s'interroge donc sur un éventuel contournement sous l'œil plus ou moins bienveillant de la Turquie. Il semble de toutes façons que la Russie avait déjà renforcé sa flotte de guerre en mer Noire avant d'attaquer l'Ukraine et que la décision turque est arrivée suffisamment tard pour ne pas fâcher les Russes.

Les drones turcs sont devenus emblématiques dans cette guerre puisqu'ils ont joué un rôle très important dans les premiers temps des opérations militaires, en désorganisant les chaînes logistiques russes. Ceci a donné une publicité à la Turquie sur l'efficacité de ce moyen de guerre *low cost* qu'elle avait déjà utilisé en Syrie et en Libye. D'un point de vue économique, la Turquie a décidé de garder son espace aérien ouvert, elle a accueilli, comme on l'a vu, des Russes qui fuyaient leur pays et elle met en avant sa neutralité comme un atout économique pour attirer les investisseurs. Comme elle refuse d'appliquer les sanctions, elle est soupçonnée de contribuer à les contourner, notamment par des opérations de rebranding

d'hydrocarbures russes. Les banques turques ont aussi continué à accepter les cartes de crédit russes.

Du point de vue de la politique intérieure, cette position de neutralité est plébiscitée par la population. Il existe un courant idéologiquement pro-russe au sein de la population, ce qu'on appelle le courant « eurasiste » dont le poids politique est faible mais qui a une certaine influence au sein de l'armée. Un sondage de mai 2022 montre que seulement un peu plus de 33 % des Turcs considéraient que la Russie était responsable de la guerre et que 80 % souhaitaient rester neutres. Cela permet à Erdogan de se poser, dès mars 2022, en faiseur de paix en expliquant qu'il est le seul à pouvoir réussir une médiation entre la Russie et l'Ukraine. Depuis 2021, la Turquie réunit un sommet diplomatique à Antalya, où elle se vante de mettre en contact des diplomates russes et ukrainiens. Erdogan intervient à chaque risque d'escalade, en communiquant sur sa capacité à parler aux deux parties et à faciliter les pourparlers le jour venu. De fait, c'est la Turquie qui a favorisé l'accord sur l'exportation des céréales ukrainiennes avec l'ONU. Il faut dire qu'Erdogan est sans doute parmi les chefs d'Etat celui qui connaît le mieux Poutine, sans se faire d'illusion, car il a dû traiter avec lui, y compris en étant brutalement instrumentalisé, sur le terrain syrien.

## **L'Otan et le non-alignement**

Quelles sont les conséquences géopolitiques pour les partenaires de la Turquie ? Dans un premier temps, la crise russo-ukrainienne donne l'impression que la Turquie réintègre pleinement le camp occidental. Elle condamne l'intervention russe. Elle fournit des drones à l'Ukraine. Elle ferme le passage aux navires de guerre dans le Bosphore. Elle se présente aux Américains comme un partenaire essentiel en mer Noire. Mais, dans un deuxième temps, comme elle voit qu'on a besoin d'elle :

la Turquie va faire comprendre qu'elle veut peser sur les choix de l'Otan en mettant en avant le dossier qu'elle juge toujours prioritaire, la question kurde et le PKK. Ensuite, la Turquie bloque l'adhésion de la Suède à l'OTAN et, jusqu'en mars, celle de la Finlande. Au point que le gouvernement suédois va probablement devoir patienter plusieurs années.

La Turquie joue donc une partition originale au sein de l'OTAN parce qu'elle considère aujourd'hui qu'elle a intérêt à se placer dans le camp des grands émergents économiques qui veulent porter l'idée de non-alignement. Ce qui lui permet de pousser son avantage en Afrique. Mais la guerre lui permet aussi de renouer le contact sous un nouvel angle avec la Chine, l'Inde, les pays du Golfe.

Quelles conséquences pour ses relations avec la Russie et l'Ukraine au-delà de la guerre ? Pour les Ukrainiens, la Turquie n'est plus un membre du camp occidental mais un intermédiaire vis-à-vis de la Russie. De nouvelles coopérations diplomatiques sont à trouver avec la Russie. Depuis le début de cette guerre, Poutine a favorisé un début de rapprochement entre Bachar el-Assad et Erdogan. L'intérêt de ce rapprochement pour les Turcs, c'est d'avoir les mains libres pour mener une nouvelle opération militaire en Syrie. La relation avec les États-Unis, enfin, reste fondamentale pour les Turcs. Pour des raisons de statut et de prestige, Washington reste un interlocuteur privilégié. Les Turcs veulent aussi obtenir le déblocage de l'armement américain. Et ils veulent être considérés comme le pilier stratégique de l'OTAN dans son voisinage. Ils savent qu'ils ont, sur ce plan, une ouverture avec l'administration Biden. L'Union européenne, finalement, apparaît déclassée.

Que change aujourd'hui la proposition de Communauté Politique européenne (CPE) ? Elle est considérée comme un nouveau canal, qu'il ne faut pas négliger. La Turquie et l'UE ont finalement une série de canaux de dialogue politique et stratégique : le canal de l'adhésion à l'UE, le canal de discussion sur les réfugiés syriens, la modernisation de l'union douanière et

maintenant la CPE. Ce qui donne aux Turcs de nouveaux leviers diplomatiques. Dans les suites du séisme qui a touché le pays, on a assisté à un ballet diplomatique impressionnant. De nombreux ministres des Affaires étrangères se sont rendus en Turquie pour exprimer leur solidarité. La Turquie est vraiment perçue comme un acteur international majeur.

C'est ce que la France ne perçoit pas tout à fait dans sa relation avec la Turquie, qui a été tendue sur des dossiers comme la Libye ou la mer Egée. Depuis l'arrivée au pouvoir de l'AKP, l'objectif est de redonner leur fierté aux Turcs sur la scène internationale. C'est une puissance qui s'est beaucoup investie au Moyen-Orient, y compris dans des pays que la France considérerait comme étant dans son champ d'influence. Les diplomates français ont du mal à comprendre pourquoi la Turquie considère qu'elle a un rôle à jouer au Moyen Orient. Ils voient en effet la Turquie moderne, celle d'Atatürk, mais ils n'ont pas perçu le projet « néo-ottoman », appuyé sur les cinq siècles de présence dans la région. La Turquie a réussi à s'entremettre avec l'ensemble des pays de la région de manière suffisamment habile pour qu'aujourd'hui beaucoup d'opinions arabes et de gouvernements considèrent que le néo-ottomanisme est un fait positif des relations internationales. Curieusement, c'est l'idée d'un ottomanisme bienveillant, désintéressé, qui arrive à s'imposer de Rabat à Kaboul, où la Turquie est vue comme une alternative aux anciennes puissances coloniales.