

La politique turque de l'Allemagne sous Merkel : un bilan critique

Rosa BURÇ

Burak ÇOPUR

Septembre 2017

L'Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d'information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l'Ifri est une association reconnue d'utilité publique (loi de 1901). Il n'est soumis à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux.

L'Ifri associe, au travers de ses études et de ses débats, dans une démarche interdisciplinaire, décideurs politiques et experts à l'échelle internationale. Avec son antenne de Bruxelles (Ifri-Bruxelles), l'Ifri s'impose comme un des rares *think tanks* français à se positionner au cœur même du débat européen.

Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que la responsabilité de l'auteur.

Cette *Note du Cerfa* est publiée dans le cadre du « Dialogue d'avenir franco-allemand », un projet mené en coopération par le Comité d'études des relations franco-allemandes de l'Institut français des relations internationales, la Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik et la **Robert Bosch Stiftung**.

Les activités de recherche, de secrétariat de rédaction et de publication du Cerfa bénéficient du soutien du Centre d'analyse de prévision et de stratégie du ministère des Affaires étrangères et du Frankreich-Referat de l'Auswärtiges Amt.

ISBN : 978-2-36567-773-8

© Tous droits réservés, Ifri, 2017

Comment citer cette publication :

Rosa Burç et Burak Çopur, « La politique turque de l'Allemagne sous Merkel : un bilan critique », *Notes du Cerfa*, n° 140, Ifri, septembre 2017.

Ifri

27 rue de la Procession 75740 Paris Cedex 15 – FRANCE

Tél. : +33 (0)1 40 61 60 00 – Fax : +33 (0)1 40 61 60 60

E-mail : accueil@ifri.org

Ifri-Bruxelles

Rue Marie-Thérèse, 21 1000 – Bruxelles – BELGIQUE

Tél. : +32 (0)2 238 51 10 – Fax : +32 (0)2 238 51 15

E-mail : bruxelles@ifri.org

Site internet : Ifri.org



Notes du Cerfa

Publiée depuis 2003 à un rythme mensuel, cette collection est consacrée à l'analyse de l'évolution politique, économique et sociale de l'Allemagne contemporaine : politique étrangère, politique intérieure, politique économique et questions de société. Les *Notes du Cerfa* sont des textes concis à caractère scientifique et de nature *policy oriented*. À l'instar des *Visions franco-allemandes*, les *Notes du Cerfa* sont accessibles sur le site de l'Ifri, où elles peuvent être consultées et téléchargées gratuitement.

Le Cerfa

Le Comité d'études des relations franco-allemandes (Cerfa) a été créé en 1954 par un accord gouvernemental entre la République fédérale d'Allemagne et la France. Le Cerfa bénéficie d'un financement paritaire assuré par le ministère des Affaires étrangères et européennes et l'Auswärtiges Amt ; son conseil de direction est constitué d'un nombre égal de personnalités françaises et allemandes.

Le Cerfa a pour mission d'analyser les principes, les conditions et l'état des relations franco-allemandes sur le plan politique, économique et international ; de mettre en lumière les questions et les problèmes concrets que posent ces relations à l'échelle gouvernementale ; de trouver et de présenter des propositions et des suggestions pratiques pour approfondir et harmoniser les relations entre les deux pays. Cette mission se traduit par l'organisation régulière de rencontres et de séminaires réunissant hauts fonctionnaires, experts et journalistes, ainsi que par des travaux de recherche menés dans des domaines d'intérêt commun.

Barbara Kunz et Hans Stark sont directeurs de collection des *Notes du Cerfa*. Katja Borck est chargée de projets. Catherine Naiker est assistante au sein du Cerfa.

Auteurs

Rosa Burç est assistante de recherche à l'Institut für Politikwissenschaft und Soziologie de l'université de Bonn. Elle enseigne et rédige sa thèse à la chaire pour Regierungslehre. Pour en savoir plus et découvrir ses publications, rendez-vous sur son site www.politik-soziologie.uni-bonn.de.

Burak Çopur, diplômé de sciences politiques, est un expert des questions turques et un spécialiste des migrations. Il enseigne à l'Institut für Turkistik de l'université de Duisburg-Essen. Pour en savoir plus et découvrir ses publications, rendez-vous sur son site www.burak-copur.de.

Résumé

Les relations germano-turques n'ont jamais été aussi mauvaises, et la relation de confiance entre les deux pays s'est très dégradée comme en témoignent les demandes du président turc de tests sanguins pour les membres du Bundestag d'origine turque et les reproches de « pratiques nazies » formulés par Ankara. L'inflexion de la politique allemande à l'égard de la Turquie annoncée le 20 juillet 2017 ne permet pas de prédire clairement l'évolution à terme des relations bilatérales entre Berlin et Ankara. Quant aux relations entre l'Europe et la Turquie, elles ont volé en éclats. Il n'en a pourtant pas toujours été ainsi : la période qui s'est écoulée entre l'octroi à la Turquie du statut de candidat officiel à l'adhésion à l'Union européenne (UE) et l'ouverture des négociations d'adhésion (1999-2005) a été l'âge d'or non seulement des relations entre l'Europe et la Turquie mais aussi des relations entre la Turquie et l'Allemagne. Cette évolution a été portée par le gouvernement rouge-vert dirigé par Schröder et Fischer.

Après le changement de gouvernement en Allemagne intervenu en 2005 et l'investiture de la chancelière Merkel, la Turquie s'est retrouvée livrée à elle-même, bien que l'enjeu à court terme n'ait pas été l'adhésion de la Turquie à l'UE, mais bien la démocratisation et la modernisation de ce pays. Paris et Berlin en particulier se sont distingués par leurs rejets répétés de la Turquie même au moment où elle empruntait le chemin de la démocratie. L'Allemagne et l'UE ont donc une part de responsabilité dans la crise actuelle avec la Turquie et dans la perte de confiance entre Ankara et l'Occident. Si Berlin a aujourd'hui aussi peu d'influence sur Ankara, c'est notamment parce que le gouvernement Merkel n'a pas conçu de véritable politique turque, que nous analysons sous un angle critique ci-après.

Les politiques inopportunes mises en œuvre par Merkel à l'égard de la Turquie et par Erdogan vis-à-vis de l'UE leur ont fait manquer une occasion historique. Le choix d'un « partenariat privilégié » peu crédible a fait perdre à la chancelière allemande toute influence sur un pays majeur qui est devenu un acteur clé de la question des réfugiés. Le choix par le président Erdogan d'une politique étrangère sunnite islamique l'a empêché de transformer son pays en un modèle pour le Moyen-Orient, combinant harmonieusement Islam et démocratie, et jouissant d'un prestige international.

La rédaction de cette *Note du Cerfa* a été achevée en juillet 2017.

Abstract

Turkish President Erdoğan demanding blood tests for German MPs with Turkish origin or Nazi comparisons coming from Ankara: German-Turkish relations have reached rock bottom and bonds of trust between both countries are almost completely disrupted. Considering Germany's announcement of a reorientation of its policy towards Turkey on 20th of July 2017, it is yet unclear how bilateral relations between Berlin and Ankara will develop in the future. European-Turkish relations however are already in shambles. This was not always the case: The years following the recognition of Turkey as a pre-accession country up to the beginning of the accession negotiations (1999-2005) can not only be described as the golden years of European-Turkish, but also of German-Turkish relations. The red-green federal government under Schröder/Fischer was the driving force behind this development.

Although the main short-term aim was not the accession to the EU but the democratization and modernization of Turkey, Turkey was to a great extent abandoned to its own fate after the change of government in Germany and the inauguration of Federal Chancellor Merkel in 2005. Paris and Berlin in particular rejected Turkey repeatedly – even at a time when the country was developing towards democracy. Therefore both Germany and the EU have their share of responsibility in the current crisis and in the loss of trust between Turkey and the West. Berlin's limited influence on Ankara today is also due to the Federal government's lack of a conceptual policy towards Turkey. The following study critically assesses German foreign policy towards Turkey under Merkel.

Merkel as well as Erdoğan missed an historic opportunity with their misguided policies towards Turkey and Europe respectively. By following the implausible approach of a “privileged partnership” German chancellor Merkel has lost influence on a country as important as Turkey that has recently developed into a key country in the context of the refugee question. Due to the Turkish foreign policy focus on Sunni Islam, President Erdoğan in turn missed the opportunity for Turkey to become a model state of the Middle East that has succeeded in harmoniously combining democracy and Islam, thus enjoying good reputation internationally.

This Note du Cerfa reflects the state of affairs as of July 2017.

Sommaire

INTRODUCTION	7
LES CRISES DANS LES RELATIONS GERMANO-TURQUES	13
Les conséquences du pacte migratoire conclu avec l'Union européenne.....	13
L'affaire des humoristes	14
La résolution sur le génocide arménien et la question de la base d'Incirlik... 	15
Les répercussions de l'échec du coup d'État militaire sur les relations germano-turques.....	17
Les demandes d'asile de militaires turcs	19
Le voyage de la chancelière Merkel en Turquie en février 2017.....	19
L'arrestation du journaliste allemand Deniz Yücel	20
Les meetings électoraux de l'AKP et l'exportation des conflits intérieurs turcs en Allemagne.....	21
L'affaire d'espionnage par la DITIB et le MIT	23
CONCLUSION ET PERSPECTIVES.....	24

Introduction

Le 16 avril 2017, les électeurs turcs vivant en Turquie et à l'étranger ont voté de justesse pour l'instauration d'un système présidentiel autoritaire à partir de 2019¹. En Allemagne, 63 % des 700 000 électeurs turcs (bien plus de 400 000 voix) se sont prononcés pour le oui. Ce résultat a conduit l'Allemagne à s'interroger sur les motivations de sa population d'origine turque qui a été socialisée dans une démocratie vigoureuse comme l'Allemagne mais a voté *de facto* pour saper la démocratie en Turquie. La problématique de l'intégration des trois millions de personnes d'origine turque qui vivent en Allemagne a toujours joué un rôle de premier plan dans les relations entre Berlin et Ankara.

La politique allemande à l'égard de la Turquie obéit à des motivations variées depuis plusieurs décennies, marquées dès le début des années 1980 et 1990 par l'émergence d'intérêts extérieurs, nationaux, économiques, politiques et moraux contradictoires et souvent conflictuels. La politique turque de l'Allemagne a réussi à concilier ces motivations et intérêts, ce qui est un exploit à porter au crédit de sa diplomatie. Les questions de sécurité ont toujours été prioritaires dans les relations entre l'Allemagne et la Turquie dans le cadre de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN). La question des droits de l'homme et des minorités en Turquie, ainsi que ses répercussions politiques intérieures sur l'Allemagne (on citera entre autres la non-résolution du conflit kurde) ont également joué un rôle². Le débat public pèse sur les relations bilatérales et a influencé les politiques européennes des gouvernements allemands³, notamment sur la perspective d'adhésion de la Turquie à l'Union européenne (UE).

1. Pour une meilleure lisibilité, nous avons choisi de désigner au masculin les personnes, sachant que ces désignations se réfèrent aux deux sexes.

2. Le conflit violent qui oppose le gouvernement turc et le Parti des travailleurs du Kurdistan (PKK), interdit en Turquie, dure depuis plus de 30 ans et a coûté la vie à 40 000 personnes. Le PKK et le parti pro-kurde HDP revendiquent un statut d'autonomie pour le sud-est de la Turquie et des droits culturels pour les Kurdes, question qui continue de les opposer à l'État turc. Pour une analyse approfondie, voir C. Günes et W. Zeydanlioglu, « The Kurdish Question in Turkey: New Perspectives on Violence, Representation, and Reconciliation », Londres, Routledge 2014.

3. C.-T. Weick, « Die schwierige Balance. Kontinuitäten und Brüche deutscher Türkeipolitik », Hambourg, LIT, 2001.

Les relations entre l'Europe et la Turquie ont toujours connu des hauts et des bas : les relations entre les deux pays se sont crispées sous le gouvernement d'Helmut Kohl après le sommet de l'UE à Luxembourg en 1997, tandis que la coalition rouge-vert a ouvert peu de temps après un nouveau chapitre des relations germano-turques⁴. Dès le changement de gouvernement en Allemagne en 1998, le pays dirigé par le tandem Schröder/Fischer compte parmi les plus ardents défenseurs de la candidature de la Turquie à l'UE lors du sommet d'Helsinki de 1999. De 1998 à 2005, la coalition rouge-vert soutient activement la candidature de la Turquie. Dans les cinq ans qui séparent le sommet d'Helsinki en 1999 de celui de Bruxelles en décembre 2004, non seulement la Turquie devient candidate à l'adhésion mais l'UE décide le 3 octobre 2005 d'ouvrir les négociations d'adhésion. La Turquie n'avait pas connu d'évolution aussi dynamique sur la longue voie la conduisant à l'Europe depuis sa première demande d'association avec la Communauté économique européenne (CEE) en 1959⁵.

La décision prise par l'UE à Helsinki ouvre une nouvelle ère dans les relations germano-européennes-turques. Bruxelles pose avec sa politique turque la première pierre de l'eupéanisation de la Turquie, et la perspective crédible d'adhésion à l'UE devient un catalyseur essentiel des réformes à Ankara. Le gouvernement turc adopte des programmes ambitieux de réformes et modifie sa législation sous l'égide du Parti de la justice et du développement (AKP) afin de se conformer aux critères de Copenhague⁶. Ces réformes marquent de nombreux progrès dans le domaine des droits de l'homme et des droits civiques : abolition complète de la peine de mort, promotion de l'égalité des sexes, lutte contre la torture, élargissement des libertés fondamentales, liberté d'expression, d'association et de manifestation. Ce processus de transformation est connu à juste titre sous le nom de « révolution silencieuse » ; la période qui s'écoule entre l'arrivée au pouvoir de l'AKP en novembre 2002 et l'ouverture des négociations d'adhésion en 2005 est en effet l'âge d'or de l'eupéanisation de la Turquie. L'Allemagne dirigée par la coalition rouge-vert soutient énergiquement à cet effort, et Berlin est à l'époque l'un des partisans les plus fervents de la candidature d'Ankara à l'UE.

4. H. Kramer, « German Policy toward Turkey under the Red-Green Coalition Government (1998-2003) », *Contemporary Issues in International Politics*, Foreign Policy Institute/Ankara, 2004, p. 89-103.

5. B. Çopur, *Neue deutsche Türkeipolitik der Regierung Schröder/Fischer (1998-2005)*, Hamburg, Dr. Kovač, 2012.

6. L'AKP (Parti pour la justice et le développement [Adalet ve Kalkınma Partisi, en turc]) incarne un conservatisme islamique et défend des positions économiques libérales. Dirigé par Recep Tayyip Erdoğan, il a accédé au pouvoir en 2003, un an après sa création.

Ce soutien proactif à l'adhésion de la Turquie à l'UE prend fin avec le changement de gouvernement en Allemagne en 2005 et l'arrivée au pouvoir d'une grande coalition dirigée par la chancelière Merkel. La coalition rouge-noir (2005-2009) est cependant traversée par trois courants de pensée différents. Angela Merkel défend en tant que chancelière le principe romain de « *pacta sunt servanda* » et en tant que chef de parti le « partenariat privilégié ». La majorité du groupe parlementaire du Parti social-démocrate d'Allemagne (SPD) et le vice-chancelier Frank-Walter Steinmeier sont partisans d'une adhésion de la Turquie à l'UE, alors que la politique turque de la chancelière Merkel et du groupe parlementaire CDU/CSU (Union chrétienne-démocrate d'Allemagne/Union chrétienne-sociale en Bavière) est probablement guidée par des considérations culturalistes (chrétiennes et occidentales⁷). La chancelière Merkel, qui reste néanmoins liée par les traités et les obligations contractées par son prédécesseur Schröder, éprouve des difficultés à concilier politique du parti et raison d'État. Les positions du SPD sont un peu plus nuancées. Le vice-chancelier de l'époque et actuel président de la République fédérale d'Allemagne, Frank-Walter Steinmeier, a toujours été favorable à ce que la Turquie devienne partie intégrante de l'UE sous réserve qu'Ankara satisfasse aux critères d'adhésion. Mais cette fois, c'est la CDU et non le SPD qui détermine les orientations politiques, et le parti social-démocrate n'est pas unanime sur la question turque ; il doit donc se contenter de jouer un rôle correctif. Le soutien à Ankara est érodé par les divergences d'opinions au sein de la coalition noir-rouge de la chancelière Merkel. En 2006, la Turquie ne respecte pas les accords sur Chypre, ce qui conduit l'UE à suspendre les négociations sur huit chapitres en raison du refus de la Turquie d'étendre le protocole d'Ankara à la République de Chypre. La politique à l'égard de la Turquie ne provoque pas l'éclatement de la grande coalition qui reste dans la continuité de la politique du gouvernement Schröder, mais le gouvernement Merkel ne prend aucune mesure proactive pour soutenir le processus d'adhésion de la Turquie à l'UE.

La politique de la coalition formée par les libéraux et les chrétiens-démocrates lors du deuxième mandat de la chancelière Merkel de 2009 à 2013 ne change pas la donne. Le Parti libéral-démocrate (FDP), influencé par le transatlantisme et partisan d'une économie libérale, soutient la démocratisation et la modernisation de la Turquie, mais en tant que partenaire mineur, n'arrive pas à imposer son optimisme prudent au sein du gouvernement. Paris soutient également l'attitude critique de Berlin

7. Voir S. von Oppeln, « Die Debatte über den Beitritt der Türkei in Deutschland », *Leviathan*, n° 3, 2005, p. 391-411.

envers la Turquie, et affiche une attitude hésitante face aux négociations d'adhésion avec Ankara depuis que Nicolas Sarkozy est devenu président de la République française en 2007. Le remplacement du binôme Schröder/Chirac et par celui du duo Merkel/Sarkozy a un impact sur les relations entre la Turquie, l'Allemagne et l'UE. La Commission indépendante sur la Turquie « déplore que les réactions négatives de certains dirigeants politiques européens, de même que la réticence croissante de la population européenne vis-à-vis d'un nouvel élargissement, aient donné à la Turquie l'impression qu'elle ne serait jamais la bienvenue, même si elle devait remplir tous les critères d'adhésion⁸ ».

L'échec des référendums constitutionnels aux Pays-Bas et en France, la lassitude à l'égard de l'élargissement, les changements de gouvernement à Berlin et Paris, la crise de l'euro, la crise des réfugiés, le Brexit et la montée du populisme de droite provoquent une crise dans l'UE. Le retour de balancier observé dans l'Union et en Turquie fait plonger à un niveau historiquement bas le soutien à l'adhésion d'Ankara à l'UE, et l'appel européen en faveur d'un « partenariat privilégié » contribue à ralentir le processus de réforme en Turquie⁹. Pis encore, le rejet de la Turquie par le tandem Merkel/Sarkozy au début des printemps arabes en 2010 incite la Turquie à se tourner plus vers ses voisins musulmans. De par sa tradition d'islam politique, le régime d'Erdogan a déjà avec ces États des affinités que le rejet européen conforte. La nouvelle politique étrangère de la Turquie vise à lui assurer le leadership islamo-sunnite dans la région, démarche qui est en rupture avec la tradition kémaliste sur le plan intérieur et provoque une nouvelle prise de distance par rapport à l'Occident sur le plan extérieur¹⁰. Avec le début de la guerre en Syrie, la Turquie délaisse sa politique étrangère basée sur le *soft power* au profit d'une puissance coercitive (*hard power*) en participant activement à la

8. Commission Indépendante sur la Turquie, « La Turquie dans l'Europe – Briser le cercle vicieux », Bruxelles, 2009, p. 7.

9. Le « partenariat privilégié » conçu par la CDU se veut une alternative à l'adhésion de la Turquie à l'UE ; il privilégie une politique de voisinage à une adhésion complète. Il prévoit également la création d'une zone de libre-échange pour l'ensemble des marchandises, un renforcement de la coopération au niveau de la société et l'adaptation aux normes européennes de différents domaines parmi lesquels l'environnement, le soutien aux entreprises et l'éducation. Le « partenariat privilégié » prévoit une participation de la Turquie à la politique étrangère et de sécurité commune, à la politique extérieure de sécurité et de défense (PESD) et à la coopération en matière de renseignement. Les partisans du « partenariat privilégié » craignent une « surchauffe » de l'UE en cas d'adhésion de la Turquie. Voir A. Maurer, « Alternativen denken! Die Mitgliedschaftspolitik der Europäischen Union vor dem Hintergrund der Beziehungen zur Türkei », *SWP-Aktuell*, n° 36, Berlin 2007, disponible sur : www.swp-berlin.org.

10. G. Seufert, « Die Türkei als Modell für die arabischen Staaten? », *Bundeszentrale für politische Bildung*, 16 novembre 2011, disponible sur : www.bpb.de.

guerre en Syrie du côté sunnite¹¹. Les visées hégémoniques sunnites de l'AKP le poussent à faire de la chute de Bachar Al-Assad un objectif de politique étrangère, et la lutte contre l'autonomie kurde dans le nord de la Syrie prend une place croissante dans la politique extérieure de la Turquie¹². Le gouvernement turc, qui affiche sa kurdophobie, se montre très réservé dans la lutte que la communauté internationale livre à l'État islamique (EI). Sa désinvolture lui fait passer à côté de l'occasion de faire – peut-être – la paix avec les Kurdes dans son propre pays, et hypothèque les relations traditionnellement bonnes entre la Turquie et le monde occidental¹³. Alors que le gouvernement turc mise officiellement sur le succès de l'EI contre les Kurdes dans le nord de la Syrie, le gouvernement allemand soutient les *peshmergas* kurdes en Irak en leur livrant des armes, et le succès militaire des combattants kurdes contre l'EI en Syrie les transforme en rempart contre le djihadisme¹⁴. Concrètement, la position de la Turquie crée de graves problèmes dans les relations germano-turques et l'éloigne encore plus de l'UE.

Les années 2005-2017 sont plus d'une décennie perdue pour les relations entre l'Europe et la Turquie. Le processus d'adhésion de la Turquie à l'UE est aujourd'hui au point mort : en juillet 2017, le Parlement européen s'est prononcé à une large majorité pour la suspension des négociations d'adhésion avec la Turquie. Le Conseil affaires générales, quant à lui, a déjà décidé à la mi-décembre 2016 de ne négocier avec Ankara aucun nouveau chapitre (16 chapitres sur 35 ont été négociés jusqu'à présent). L'abandon par Berlin d'une politique turque proactive en 2005 est allé de pair avec une détérioration systématique des relations

11. Un document secret des services secrets allemands (BND) révélé à la suite d'une fuite désigne la Turquie comme une « plateforme centrale d'action de groupes islamistes ». Voir A. Hackenberger et M. Stürmer, « Wie die Türkei islamistischen Terroristen hilft », *Die Welt*, 17 août 2016, disponible sur : www.welt.de.

12. À la suite des printemps arabes et dans le contexte de la réorientation de sa politique étrangère (« zéro problème avec les voisins »), la Turquie privilégie une vision hégémonique islamo-sunnite. Elle considère la chute d'Al-Assad et le soutien aux groupes sunnites comme les Frères musulmans comme essentiels à la réussite de sa politique étrangère. L'objectif du renversement d'Al-Assad passe toutefois à l'arrière-plan en raison du développement des milices kurdes en Syrie et leur prise d'autonomie *de facto* à la frontière entre la Turquie et la Syrie. Bien qu'Ankara considère la présence d'un territoire autonome dirigé par les Kurdes à la frontière turco-syrienne comme une menace directe et sérieuse, la Russie, grande puissance, continue de soutenir Al-Assad ; l'objectif de renversement d'Al-Assad devient donc secondaire. Voir aussi M. Tokath, « Die Rolle der Türkei in der Flüchtlingsbewegung – Teil der Lösung oder Teil des Problems? », in U. Bitzegeio, F. Decker et S. Fischer (eds), *Flucht, Transit, Asyl. Interdisziplinäre Perspektiven auf ein europäisches Versprechen*, Bonn, 2017 (à paraître).

13. R. Burç, « Erdogan's Plan for the Kurds: Destroy, Rebuild, Pacify », *teleSUR*, 3 mars 2016, disponible sur : www.telesur.tv.net.

14. C. Sydow, « Der IS ist der Vorwand, die Kurden sind das Ziel », *Spiegel Online*, 24 août 2016, disponible sur : www.spiegel.de.

entre Ankara et Bruxelles et a eu un impact significatif sur la politique intérieure et étrangère de la Turquie. Depuis cette date, l'absence d'ancrage européen a rendu le pays de plus en plus instable, fragile et imprévisible.

Le début de la crise des réfugiés en Europe à partir de 2015 révèle l'importance de la Turquie à la chancellerie Merkel, qui prend l'initiative de la conclusion d'un accord sur les migrants entre l'UE et la Turquie, signé le 18 mars 2016. En substance, cet accord prévoit que cette dernière reprenne tous les réfugiés arrivés dans les îles grecques et que l'UE accueille un réfugié de guerre syrien présent en Turquie pour chaque Syrien refoulé. En contrepartie, la Turquie se voit promettre une aide financière de 6 milliards d'euros d'ici à 2018, l'accélération de l'ouverture de nouveaux chapitres de l'adhésion à l'UE et une exemption de visa pour les Turcs (sur la base des critères de l'UE¹⁵). On comprend *a posteriori* que l'un des défauts de l'accord a été de faire un amalgame entre l'adhésion de la Turquie à l'UE et la question des réfugiés : en effet, aucune des parties n'a – pour des motifs qui lui sont propres – respecté l'accord. L'AKP s'en est servi pour empêcher Berlin et Bruxelles de critiquer la position du gouvernement turc sur les droits de l'homme et la démocratie¹⁶. Les crises qui empoisonnent aujourd'hui encore (juillet 2017) les relations germano-turques ont éclaté immédiatement après la conclusion de l'accord sur les migrants.

15. Pour un bilan critique de l'accord migratoire conclu avec la Turquie, voir M. Popp, « Ein Jahr Flüchtlingsdeal: Der große Bluff », *Spiegel Online*, 18 mars 2017, disponible sur : www.spiegel.de et L. Jacobsen, « Flüchtlinge: Das Abschreckungsabkommen », *Zeit Online*, 20 mars 2017, disponible sur : www.zeit.de.

16. S. Dağdelen, *Der Fall Erdogan: Wie uns Merkel an einen Autokraten verkauft*, Frankfurt, Westend Verlag, 2016.

Les crises dans les relations germano-turques

Les relations entre la Turquie et l'Allemagne restent difficiles depuis l'emprisonnement de Deniz Yücel, journaliste germano-turc et correspondant du WELT, l'interdiction faite aux ministres AKP de participer à des meetings électoraux en Allemagne, le reproche de « pratiques nazies » formulé par Ankara et les menaces répétées du gouvernement turc de dénoncer le pacte migratoire conclu avec l'UE.

Les conséquences du pacte migratoire conclu avec l'Union européenne

La chancelière Merkel et le président Erdogan évoquent la coopération sur la question des réfugiés dès le voyage de la chancelière en Turquie en octobre 2015, peu de temps avant les élections législatives du 1^{er} novembre. La crise internationale des réfugiés fait de même « redécouvrir » la Turquie à l'UE, qui envisage pour des raisons purement pragmatiques de renouer un partenariat fort avec ce pays essentiel sur le plan géostratégique. Cette coopération dictée par l'intérêt profite à la Turquie alors confrontée à des élections législatives majeures, susceptibles d'entraîner des bouleversements à plus long terme. Le président turc, qui a tenté de modifier la constitution pour imposer un changement de régime, voit comme une aubaine la conclusion d'un accord migratoire avec l'UE. Erdogan transforme ainsi la Turquie en un acteur essentiel dans la crise des réfugiés, et tire profit de la vulnérabilité de la chancelière pour établir une relation de dépendance lui permettant de mettre en œuvre sans interférence son projet présidentiel *de facto* dans un premier temps, puis *de jure*¹⁷.

Ce n'est pas un hasard si la chancelière Merkel rencontre en octobre 2015 le président Erdogan et non le Premier ministre, Ahmet Davutolu, son homologue turc. Merkel essuie une volée de critiques pour s'être rendue en Turquie à ce moment ; sa visite est considérée comme un coup de pouce indirect à l'AKP pour les élections et comme une légitimation de l'interprétation très controversée de la constitution turque que fait Erdogan. Ce dernier, élu président en 2014, affiche des vues

17. B. Çopur et R. Burç, « Erdogan's Domestic War for a Presidential System in Turkey », *teleSUR*, 15 février 2016, disponible sur : www.telesur.tv.net.

partisanes et milite aux côtés du Parti d'action nationaliste (MHP¹⁸) pour faire approuver lors du référendum du 16 avril 2017 la modification de la constitution. Erdogan ne respecte pas l'obligation de neutralité partisane qui est la sienne, et ignore ainsi la Constitution turque.

On soulignera ici la retenue frappante de l'Allemagne face aux graves atteintes aux droits de l'homme de la Turquie commises notamment par l'armée turque dans la région kurde, à la restriction systématique de la liberté de la presse et de la liberté d'expression et à la dénonciation unilatérale du processus de paix avec le PKK¹⁹. Le silence de l'Allemagne pourrait être considéré comme une contrepartie au renforcement de la coopération avec la Turquie sur la question des réfugiés.

L'accord UE-Turquie sur les migrants officiellement entré en vigueur le 18 mars 2016 est le prélude à des crises en cascade dans les relations germano-turques. La veille même de la signature de cet accord, la chancelière Merkel est sévèrement critiquée pour avoir conclu une alliance avec Erdogan après avoir fermé les yeux pendant des années, et ce au moment le plus défavorable possible, alors que la démocratie turque, déjà imparfaite, est progressivement démantelée. Le principal reproche qui lui est fait est d'avoir rendu la République fédérale d'Allemagne otage de cet accord, le chef de l'État turc pouvant désormais brandir de façon répétée la menace de laisser les réfugiés sortir de la Turquie pour gagner l'Europe de l'Ouest²⁰.

L'affaire des humoristes

Le président turc ne perd pas de temps à exploiter la crise des réfugiés pour favoriser ses intérêts sur les plans intérieur et extérieur ; la première crise diplomatique éclate lorsque l'ambassadeur allemand en Turquie, Martin Erdmann, est convoqué par le ministère turc des Affaires étrangères suite à la diffusion le 17 mars 2016 sur la chaîne NDR Extra 3 d'une chanson satirique de deux minutes intitulée « Erdowie, Erdowo, Erdogan ». Alors que l'opposition reproche au gouvernement fédéral d'avoir fait de l'Allemagne un otage de la Turquie, ce dernier garde un silence remarqué²¹. L'ambassadeur Erdmann est convoqué une deuxième fois quelques jours

18. Le MHP (Parti d'action nationaliste [Milliyetçi Hareket Partisi, en turc]) est un parti d'extrême droite qui siège au Parlement turc.

19. « UN-Report on the Human Rights Situation in South-East Turkey (July 2015 to December 2016) », février 2017, disponible sur : www.ohchr.org.

20. *BBC Türkçe*, 8 février 2016, disponible sur : www.bbc.com.

21. « Berlin schweigt zu Erdogans Satire-Staatsaffäre », *Die Welt*, 29 mars 2016, disponible sur : www.welt.de.

plus tard pour avoir assisté à l'ouverture du procès intenté à deux journalistes, Can Dündar et Erdem Gül. Erdmann invoque dans les deux cas les droits fondamentaux de liberté de la presse et de liberté d'expression²².

Une deuxième crise diplomatique est provoquée par l'humoriste allemand Jan Böhmermann. Le président Erdogan utilise pour la première fois l'accord UE-Turquie comme moyen de pression contre l'Allemagne. Cinq jours seulement après la diffusion du poème diffamatoire contre Erdogan, la chancelière Merkel le qualifie publiquement de « délibérément blessant » et appelle le Premier ministre Ahmet Davutoğlu pour tenter de l'apaiser²³. Lorsqu'Erdogan porte plainte contre Jan Böhmermann le 15 avril 2016, le gouvernement donne au parquet fédéral allemand l'autorisation d'ouvrir une enquête pour « propos injurieux tenus à l'encontre de chefs d'État étrangers ». Cette décision est vivement critiquée, si bien que Merkel admettra publiquement par la suite qu'elle n'aurait pas dû émettre de jugement personnel²⁴.

Le Parlement européen publie entre-temps un rapport sur la Turquie critiquant les lacunes de la démocratie et mentionnant notamment les reculs dans le respect des droits de l'homme et de l'État de droit²⁵. Le 19 avril 2016, le Premier ministre Ahmet Davutoğlu réagit publiquement en menaçant de dénoncer l'accord migratoire si l'UE ne tient pas sa promesse d'exempter les Turcs de visa²⁶.

La résolution sur le génocide arménien et la question de la base d'Incirlik

La résolution sur l'Arménie adoptée par le Bundestag le 2 juin 2016 qualifie de génocide l'intervention de l'Empire ottoman en 1915 contre la population arménienne, ce qui incite le gouvernement turc à intervenir dans la politique intérieure allemande. Bien que l'absence de la chancelière

22. « Prozess gegen Journalisten in der Türkei: Cumhuriyet-Chefredakteur rechnet mit Freispruch », *Der Tagesspiegel*, 1^{er} avril 2016, disponible sur : www.tagesspiegel.de.

23. « Jan Böhmermann: Merkel nennt Erdoğan-Gedicht, bewusst verletzend », *Zeit Online*, 4 avril 2017, disponible sur : www.zeit.de.

24. « Der Fall Böhmermann – eine Chronologie », *NDR*, 2 novembre 2016, disponible sur : www.ndr.de. À la mi-septembre 2017 on compte 17 convocations de l'ambassadeur Erdmann à Ankara. Un fait sans précédent entre deux pays « alliés ». Voir M. Martens, « Diplomatische Teezeromonie. Deutschlands Botschafter abermals in Ankara einbestellt », *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 18 septembre 2017.

25. Rapport du Parlement européen sur la Turquie, 14 avril 2016, disponible sur : www.europarl.europa.eu.

26. « Türkei droht Europa: Erdogan verbittet sich Kritik der EU », *Focus Online*, 19 avril 2016, disponible sur : www.focus.de.

et de plusieurs membres de son gouvernement lors du vote puisse peut-être s'expliquer par une volonté de ménager la sensibilité de la Turquie, cette dernière n'hésite pas à réagir à la résolution du Bundestag par de nouvelles menaces. Alors que le chef de la diplomatie turque, Mevlüt Cavuşoğlu, estime la résolution du Bundestag allemand « irresponsable et non fondée », le président Erdogan choisit d'attaquer directement les députés allemands d'origine turque et les dénonce comme une « extension du PKK ». Il demande également que les députés germano-turcs se soumettent à une prise de sang, insinuant qu'ils ne sont pas de « vrais Turcs²⁷ ».

La controverse sur la résolution arménienne s'intensifie lorsqu'Ankara interdit à une délégation de haut niveau de Berlin – dont fait partie Ralf Brauksiepe, secrétaire d'État à la Défense – de rendre visite à des soldats allemands sur la base militaire d'Incirlik. Alors que les visites à l'échelon militaire et politique dans les bases des partenaires de l'OTAN sont monnaie courante et ont lieu régulièrement, cet incident illustre parfaitement la façon dont l'irritation ressentie par Ankara suite à l'adoption par le Bundestag de la résolution sur l'Arménie obère la coopération de l'Allemagne avec son partenaire turc de l'OTAN. Peu après l'adoption de la résolution par le Bundestag, Ankara invoque des raisons de sécurité pour annuler la visite d'un groupe de journalistes à des soldats de Bundeswehr basés à Incirlik, mais cette fois, Ankara indique clairement que son mécontentement est dû à la résolution sur l'Arménie. Le ministre turc des Affaires étrangères, Mevlüt Cavuşoğlu, exige que l'Allemagne fasse un geste concernant la résolution sur l'Arménie afin de régler la question des visites à la base d'Incirlik, et que le gouvernement allemand prenne ses distances par rapport à la résolution²⁸. Angela Merkel prône de nouveau la désescalade²⁹ alors que le groupe parlementaire CDU/CSU critique vivement le comportement de la Turquie, partenaire de l'OTAN et que des voix s'élèvent pour exiger le retrait des soldats allemands. Le gouvernement allemand ne prend pas officiellement ses distances avec la résolution du Bundestag, mais la chancelière souligne le 2 septembre 2016 que la résolution sur l'Arménie n'est pas contraignante sur le plan juridique, et indique son souhait de ne pas mettre en péril la coopération avec la Turquie dans le cadre de l'OTAN et avec Erdogan sur la question

27. « So eskalierte der Streit über die Armenien-Resolution », *Spiegel Online*, 9 juin 2016, disponible sur : www.spiegel.de.

28. S. Gillert, « Türkischer Aussenminister: Die Türkei ist kein zweitklassiges Land », *Die Welt*, 7 septembre 2016, disponible sur : www.welt.de.

29. M. Gebauer, « Bundeswehr in Incirlik: Türkei untersagt Besuch von deutschem Staatssekretär », *Spiegel Online*, 22 juin 2016, disponible sur : www.spiegel.de.

des réfugiés. Le gouvernement turc se félicite de cette déclaration et autorise une délégation du Bundestag à visiter la base en octobre 2016³⁰. Les médias traditionnels pro-gouvernementaux turcs estiment que cette concession signifie que la chancelière allemande a cédé devant Ankara, et en créditent Erdogan³¹. La Turquie subordonne ensuite l'octroi d'autorisations à l'extradition de soldats de l'OTAN de nationalité turque qui ont demandé l'asile à l'Allemagne (voir ci-après). L'Allemagne, estimant que ces questions ne sont pas liées, rejette cette demande. Tous les efforts déployés par Berlin pour lever l'interdiction faite aux députés du Bundestag de rendre visite aux soldats allemands du Bundestag basés à Incirlik restent vains (la Turquie refuse en juillet 2017 d'autoriser une délégation de parlementaires à se rendre dans la base de l'OTAN située à Konya). La Bundeswehr étant une armée dont les interventions doivent être approuvées par le Parlement, et les députés allemands étant censés pouvoir rendre visite à tout moment aux soldats allemands, le gouvernement fédéral décide en juin 2017 de retirer les 260 soldats allemands d'Incirlik et de transférer sa base en Jordanie.

Les répercussions de l'échec du coup d'État militaire sur les relations germano-turques

Les relations germano-turques, déjà fortement dégradées, touchent le fond après la tentative de coup d'État du 15 juillet 2016, lorsque des éléments de l'armée turque échouent à renverser l'AKP et le président turc. Erdogan décrète l'état d'urgence dans tout le pays, et gouverne depuis lors par décret. Il lance une purge sans précédent contre les critiques du régime, limoge, suspend ou fait arrêter journalistes, militaires, enseignants, avocats, universitaires et élus du peuple. À ce jour (juillet 2017), 4 966 membres du HDP, troisième parti d'opposition, sont détenus parmi lesquels 27 députés dont 12 ont été condamnés à des peines de prison, notamment les présidents du HDP Selahattin Demirtaş et Figen Yüksekdağ³². En outre, 510 autres membres du HDP font actuellement l'objet d'une enquête. Toutes les stations de radio, les chaînes de télévision, les journaux et les maisons d'édition qui ne sont pas pro-gouvernementaux sont fermés, ce qui fait taire progressivement les voix de l'opposition dans

30. « Türkei erlaubt Abgeordneten den Besuch in Incirlik », *Zeit Online*, 8 septembre 2016, disponible sur : www.zeit.de.

31. Le quotidien *Takvim*, proche du pouvoir, titre : « Erdogan met Merkel à genoux », 5 septembre 2016, disponible sur : www.takvim.com.tr.

32. *Gazete Karınca*, 31 janvier 2017, disponible sur : gazetekarinca.com. Voir aussi le rapport Evrensel du 7 février 2017, disponible sur : www.evrensel.net.

les médias turcs³³. Merkel ne s'alarme que lorsque le parquet turc ordonne l'arrestation de 19 salariés de *Cumhuriyet*, parmi lesquels son ancien rédacteur en chef Can Dündar, qui s'est exilé en Allemagne. Les employés du principal journal d'opposition ayant survécu sont accusés de soutenir des organisations terroristes. Merkel adopte alors un ton plus critique le 2 novembre 2016 en jugeant « alarmantes » ces nouvelles atteintes à la légitimité de la liberté de la presse et de la liberté d'expression³⁴.

Dans une interview accordée au journal *Die Welt*, l'ancien rédacteur en chef Can Dündar critique l'attitude des gouvernements européens vis-à-vis d'Erdogan ; selon lui, bien que les Européens affichent depuis des années leur « préoccupation », la Turquie ne dévie pas pour autant de son cap³⁵. Les faits lui donnent rapidement raison ; Erdogan réagit aux préoccupations exprimées par la chancelière en accusant l'Occident, et plus particulièrement le gouvernement allemand, de ne pas faire preuve de solidarité et de « soutenir les terroristes³⁶ ». La situation empire lorsque Bruno Kahl, chef de l'Agence fédérale du renseignement (BND), déclare en mars 2017 dans un entretien au *Spiegel* qu'il ne considère pas le mouvement Gülen comme une organisation terroriste et que rien n'indique que ce mouvement est à l'origine de la tentative de coup d'État. Ces déclarations spectaculaires ne se contentent pas de contredire la position officielle du gouvernement turc : Bruno Kahl indique que la tentative de coup d'État a été un « très bon prétexte » pour justifier la vague de purges lancée par le président turc. Kahl estime que « ce que nous avons vu à la suite du putsch aurait eu lieu de toute façon, peut-être pas avec la même ampleur ni avec une telle radicalité³⁷ ». Ces déclarations irritent Ankara qui convoque de nouveau l'ambassadeur d'Allemagne³⁸.

33. « Türkische Regierung schließt 45 Zeitungen und zahlreiche Sender », *Zeit Online*, 27 juillet 2016, disponible sur : www.zeit.de.

34. « Nach Journalistenverhaftung: Merkel nennt Lage in der Türkei alarmierend », *Deutsche Welle*, 2 novembre 2016, disponible sur : www.dw.com.

35. Can Dündar dans son entretien avec le journal *Die Welt* : « Will Europa ein islamo-faschistisches Regime? », 2 novembre 2016, disponible sur : www.welt.de.

36. « Erdogan bezeichnet Deutschland als Nährboden für Terroristen », *Zeit Online*, 8 août 2016, disponible sur : www.zeit.de.

37. M. Knobbe, F. Schmid et A. Weinzierl, « BND zweifelt Gülens Verantwortung für Putschversuch », *Spiegel Online*, mars 2017, disponible sur : www.spiegel.de.

38. « Streit um Äußerungen des BND-Chefs zur Gülen-Bewegung », *Süddeutsche Zeitung Online*, 20 mars 2017, disponible sur : mobil.derstandard.at.

Les demandes d'asile de militaires turcs

Fin janvier 2017, peu de temps avant la visite de la chancelière Merkel en Turquie, on apprend qu'une quarantaine de militaires de haut rang de l'OTAN de nationalité turque ont demandé début novembre 2016 l'asile en Allemagne. Le président turc brandit la menace de graves répercussions si l'Allemagne ne les déboute pas ; le gouvernement turc, qui reproche au prédicateur musulman Fethullah Gülen d'être à l'origine de la tentative de coup d'État, mène une lutte acharnée contre ses partisans. Les militaires demandeurs d'asile accusent Erdogan de profiter des circonstances pour sanctionner systématiquement le comportement pro-occidental et laïc des militaires turcs³⁹. Les demandes d'asile des militaires turcs de l'OTAN mettent le gouvernement allemand dans une situation délicate car elles sont une pierre dans le jardin des relations germano-turques et pèsent sur l'accord migratoire. L'Office fédéral des migrations et des réfugiés (BAMF) et le ministère fédéral de l'Intérieur soulignent cependant que ces cas seront traités comme les autres demandes d'asile, l'article 16a de la Loi fondamentale accordant le droit d'asile aux réfugiés politiques. Le ministère fédéral de l'Intérieur confirme en mai 2017 que l'Allemagne a accordé l'asile aux premiers Turcs munis de passeports diplomatiques. La Turquie réagit rapidement en reprochant aux autorités allemandes de faire preuve « d'indulgence envers les putschistes⁴⁰ ».

Le voyage de la chancelière Merkel en Turquie en février 2017

La chancelière allemande profite de sa visite en Turquie le 2 février 2017 pour désamorcer l'escalade et mentionne « l'action extraordinaire » menée par la Turquie pour accueillir les réfugiés⁴¹. Elle souligne cependant que le président turc doit respecter les valeurs démocratiques et notamment les droits de l'opposition. La chancelière, qui s'est vue reprocher d'avoir donné un coup de pouce électoral à Erdogan en se rendant en Turquie, décide de rencontrer pour la première fois des opposants politiques au président, parmi lesquels Kemal Kılıçdaroğlu (Parti républicain du peuple – CHP), chef de l'opposition ainsi que des députés du PDH ou Alliance de gauche,

39. P. Müller, « Nato-Militärs in Deutschland: In der Türkei riskiere ich, gefoltert zu werden », *Spiegel Online*, 28 janvier 2017, disponible sur : www.spiegel.de.

40. M. Martens, « Türkei verurteilt Asyl für ehemalige Soldaten », *Frankfurter Allgemeine Zeitung Online*, 11 mai 2017, disponible sur : www.faz.net.

41. M. Popp, « Kanzlerin Merkel in Ankara: Zu Besuch beim Türsteher », *Spiegel Online*, 3 février 2017, disponible sur : www.spiegel.de.

troisième parti d'opposition⁴². Même si les entretiens avec les représentants des deux partis d'opposition permettent de faire le point sur la situation du pays, les choses n'évoluent pas après sa visite, qui est exploitée à des fins politiques dans la campagne électorale turque. Les journaux progouvernementaux rapportent seulement qu'Erdogan a remis la chancellerie à sa place, sans mentionner qu'elle a rencontré des opposants⁴³.

L'arrestation du journaliste allemand Deniz Yücel

Deniz Yücel, journaliste germano-turc, est mis en garde à vue par la police turque le 17 février 2017, un peu plus de deux semaines après le voyage de la chancellerie Merkel en Turquie, puis placé en détention provisoire. Cette dernière peut dans des cas exceptionnels durer jusqu'à cinq ans⁴⁴. Bien que les journalistes allemands fassent l'objet de brimades de plus en plus sévères – refus d'accréditation, notamment pour Hasnain Kazim, ancien correspondant du *Spiegel* en Turquie, expulsions –, Deniz Yücel, correspondant du journal *Die Welt*, est le premier journaliste allemand à être emprisonné en Turquie. On lui reproche d'avoir fait de la propagande pour une organisation terroriste et de s'être rendu coupable « d'utilisation abusive de données⁴⁵ ». La chancellerie Merkel appelle alors la Turquie à respecter l'État de droit, et le ministère des Affaires étrangères allemand demande, sans toutefois le convoquer formellement, à s'entretenir avec l'ambassadeur de la Turquie en Allemagne⁴⁶. Tous les partis d'opposition, notamment Die Linke et les écologistes, ne cessent de réclamer des sanctions plus sévères contre le président turc depuis l'incarcération de Deniz Yücel⁴⁷. La chancellerie a beau dire qu'elle « fait tout son possible » pour ce dernier, dont le président de la République fédérale Frank-Walter

42. F. Nordhausen, « Merkel in der Türkei: Vorwurf der Wahlkampfhilfe für Erdogan », *Frankfurter Rundschau*, 2 février 2017, disponible sur : www.fr.de.

43. Le journal pro-gouvernemental *Yeni Akit* titre : « Le monde arabe se réjouit qu'Erdogan ait remis Merkel à sa place », 3 février 2017, disponible sur : www.yeniakit.com.tr.

44. L'article 102 du code de procédure de la justice turque prévoit la détention provisoire pendant une durée de deux ans, qui peut toutefois être prolongée de trois ans. Voir H. Dönmez, « CMK 102 deki Tutukluluk Süresiyle İlgili Degerlendirme, Ankara Barosu », disponible sur : www.ankarabarusu.org.tr.

45. « Journalist in Untersuchungshaft: Das wirft die Türkei Yücel konkret vor », *tagesschau.de*, 28 février 2017, disponible sur : www.tagesschau.de.

46. Merkel fordert « rechtsstaatliche Behandlung », *Die Welt*, 18 février 2017, disponible sur : www.welt.de.

47. C. Roth, « Der Flüchtlingsdeal muss endlich aufgekündigt werden », tribune dans *Die Welt*, 22 mars 2017, disponible sur : www.welt.de. Lire aussi « Yücel-Inhaftierung: Politiker fordern Einreiseverbot für Erdogan nach Deutschland », *Berliner Zeitung*, 1^{er} mars 2017, disponible sur : www.berliner-zeitung.de.

Steinmeier exige la libération dans son discours d'investiture, les interventions des diplomates allemands n'aboutissent pas, exception faite de l'octroi de quelques permis de visite⁴⁸.

Les meetings électoraux de l'AKP et l'exportation des conflits intérieurs turcs en Allemagne

Le 18 février, le Premier ministre turc Binali Yildirim participe à son premier meeting sur le référendum constitutionnel sur le sol allemand, à Oberhausen ; il est applaudi par des milliers de partisans d'Erdogan. L'Allemagne se demande alors si elle doit tolérer la tenue de meetings électoraux organisés par des ministères AKP qui font campagne pour le « oui ». L'Autriche préconise d'interdire aux politiques turcs de participer à des meetings dans toute l'UE à l'instar des Pays-Bas⁴⁹. Malgré les pressions croissantes venant d'autres États membres de l'UE, Angela Merkel décide de ne pas interdire ces manifestations au niveau fédéral. Lorsque plusieurs municipalités allemandes invoquent des raisons de sécurité pour annuler début mars 2017 des réunions auxquelles devaient participer des ministres turcs, Erdogan accuse les autorités allemandes et la chancelière de « pratiques nazies », violant ainsi un tabou dans les relations germano-turques⁵⁰. Angela Merkel se montre de nouveau réticente et refuse de commenter cette déclaration. Lorsque les Pays-Bas interdisent l'entrée sur leur territoire à des ministres turcs, le président Erdogan qualifie les Néerlandais de « fascistes » et de « Nazis⁵¹ » ; plusieurs incidents graves éclatent entre forces de police et manifestants turcs. Le président turc espère que ces provocations alimenteront le sentiment nationaliste et les rancœurs, incitant ainsi les électeurs à voter oui au référendum. Alors que le gouvernement allemand prône une fois de plus la désescalade, Erdogan accuse les Allemands d'être « les petits-enfants des Nazis⁵² » et l'UE d'être une « Alliance de croisés⁵³ ».

48. « Merkel fordert Freilassung Yücel's –, werden alles in unserer Macht stehende tun », *Die Welt*, 1^{er} mars 2017, disponible sur : www.welt.de. Lire aussi « Fulminanter Amtsantritt Steinmeier knöpft sich Erdogan vor », *Die Welt*, 22 mars 2017, disponible sur : www.welt.de.

49. « Österreichs Kanzler fordert Wahlkampf-Verbot für türkische Politiker in der EU », *Süddeutsche Zeitung Online*, 5 mars 2017, disponible sur : www.sueddeutsche.de.

50. « Nazi-Vorwurf jetzt persönlich gegen Merkel », *tagesschau.de*, 20 mars 2017, disponible sur : www.tagesschau.de.

51. « Erdogan bezeichnet niederländische Regierung als Nazi-Nachfahren und Faschisten », *Focus Online*, 11 mars 2017, disponible sur : www.focus.de.

52. „Erdogan provoziert mit neuem Nazi-Vergleich“, *Frankfurter Rundschau*, 3 avril 2017, disponible sur : www.fr.de.

53. „Erdogan bezeichnet EU als ‚Kreuzritter-Allianz‘“, *Zeit Online*, 2 avril 2017, disponible sur : www.zeit.de.

Bien que Merkel exprime sa solidarité avec les Pays-Bas, les voix critiques sont de plus en plus fortes au sein du gouvernement allemand et de l'opposition. Le ministre de l'Intérieur Thomas de Maizière déclare que la campagne électorale turque n'a pas sa place sur le sol allemand⁵⁴. Après l'annulation de meetings des représentants du gouvernement turc dans plusieurs villes allemandes, le président Erdogan brandit la menace d'un incident international. Le ministère allemand des Affaires étrangères rédige en mars 2017 une note verbale diplomatique pour mettre fin au différend, qui définit clairement les conditions de participation de représentants turcs officiels aux meetings électoraux en Allemagne. Thomas de Maizière n'hésite pas à brandir la menace de poursuites pénales au cas où des représentants politiques turcs insulteraient ou dénigreraient l'ordre constitutionnel allemand⁵⁵. La porte-parole du bureau de coordination de l'AKP à Cologne annule alors toutes les manifestations à venir⁵⁶. Ces « lignes rouges », message clair adressé à Ankara, dérogent quelque peu à la politique habituelle d'apaisement de l'Allemagne vis-à-vis de la Turquie. Le gouvernement allemand interdit une nouvelle réunion où Erdogan prévoit d'apparaître devant ses partisans en marge du sommet du G20 qui se tient à Hambourg les 7 et 8 juillet 2017. Martin Schäfer, porte-parole du ministère fédéral des Affaires étrangères, indique que l'autorisation de tenir une telle réunion doit être demandée au gouvernement fédéral « suffisamment à l'avance », et que la réglementation s'applique également aux interventions dans les consulats et ambassades en Allemagne⁵⁷.

Le débat sur la participation de représentants gouvernement turc aux meetings électoraux donne aux Allemands d'origine turque qui se sentent proches de l'AKP et d'Erdogan l'impression que le président turc et ses ministres sont indésirables en Allemagne. Les conflits intérieurs turcs s'exportent depuis longtemps en Allemagne ; ils sont relayés par la diaspora turque, tout comme la question kurde, toujours pas résolue. Confrontés aux restrictions imposées ces dernières années à l'ensemble des espaces politiques et des relais dont disposaient les partisans de réformes démocratiques et des minorités dans la société civile, les opposants au régime Erdogan tentent de faire entendre en Allemagne. Les partisans d'Erdogan, quant à eux, sont galvanisés par son discours qui les exhorte à

54. « Merkel sagt Den Haag Solidarität zu », *tagesschau.de*, 13 mars 2017, disponible sur : www.tagesschau.de.

55. « De Maizière: Türkischer Wahlkampf hat hier nichts verloren », *Frankfurter Allgemeine Zeitung Online*, 13 mars 2017, disponible sur : www.zeit.de.

56. « AKP-Verzicht auf Wahlkampf: Politik erleichtert », *heute.de*, 21 mars 2017, disponible sur : www.heute.de.

57. « Auftrittsverbot auch in Konsulaten », *tagesschau.de*, 3 juillet 2017, disponible sur : www.tagesschau.de.

« défendre l'honneur national contre les ennemis de la Turquie dans le monde entier ». Ces conflits et la propagande antiturque du populisme de droite allemand empoisonnent la coexistence pacifique entre les Allemands et la population d'origine turque. Ce mélange hautement explosif, préjudiciable à l'intégration, est susceptible de menacer à terme la paix intérieure en République fédérale d'Allemagne.

L'affaire d'espionnage par la DITIB et le MIT

Sevim Dağdelen, députée du parti Die Linke, critique le 6 avril 2017 le « laxisme » du gouvernement fédéral face aux accusations portées fin 2016 contre les services secrets turcs (MIT) et l'Union turco-islamique des affaires religieuses (DITIB), soupçonnés d'avoir espionné des partisans du mouvement Gülen et du PKK en Allemagne. Elle reproche au gouvernement fédéral d'avoir laissé partir les « imams mouchards d'Erdogan » en Turquie où ils sont à l'abri des poursuites⁵⁸. Le MIT turc avait déjà communiqué fin février une liste de suspects présumés aux services de sécurité allemands en leur demandant de coopérer. Cette liste comprenait les adresses, numéros de téléphone et photographies de plus de 300 partisans supposés de Gülen et de prétendus « terroristes » vivant en Allemagne, ainsi que des données sur environ 200 écoles, associations et organisations et des membres du Bundestag parmi lesquelles Michelle Müntefering, députée du SPD et présidente du groupe parlementaire Allemagne-Turquie⁵⁹. Malgré l'absence de déclaration officielle sur cette affaire d'espionnage, le gouvernement allemand indique dans sa réponse à la question de Sevim Dağdelen que le parquet fédéral a ouvert une enquête sur 20 personnes soupçonnées d'espionnage au profit de la Turquie. La situation empire lorsque des médias rapportent que des soldats turcs stationnés dans des bases de l'OTAN à l'étranger auraient reçu l'ordre d'espionner d'anciens militaires turcs. Limogés après la tentative de putsch du 15 juillet 2016, ces derniers ont obtenu l'asile à l'étranger et sont nombreux à vivre aujourd'hui en Allemagne⁶⁰.

58. « Ermittlungen gegen 20 mutmaßliche türkische Spione », *Zeit Online*, 6 avril 2017, disponible sur : www.zeit.de.

59. « Michelle Müntefering auf türkischer Geheimdienstliste », *tagesschau.de*, 29 mars 2017, disponible sur : www.tagesschau.de.

60. « Türkei lässt angeblich Soldaten im Ausland spionieren », *Zeit Online*, 4 juillet 2017, disponible sur : www.zeit.de.

Conclusion et perspectives

La crispation des relations germano-turques est une évidence. Sigmar Gabriel, ministre allemand des Affaires étrangères, n'a pas hésité à affirmer que les relations bilatérales traversaient « une passe très difficile » tandis que la chancelière Merkel a évoqué des « divergences profondes » avec la Turquie lors de sa conférence de presse au G20 en juillet 2017 à Hambourg⁶¹. Rappelons toutefois qu'il n'en a pas toujours été ainsi : la politique allemande du gouvernement Schröder/Fischer à l'égard de la Turquie entre 1999 et 2005 a rendu crédible son adhésion à l'Union européenne, entraîné une transformation démocratique considérable en Turquie et renforcé la relation de confiance entre Berlin et Ankara.

Après le changement de gouvernement en Allemagne intervenu en 2005, la Turquie a de nouveau été livrée à son sort, alors même que l'enjeu à court terme n'était pas son adhésion à l'UE, mais bien la démocratisation et la modernisation du pays. Pour la chancelière Merkel, l'enjeu de l'accord migratoire conclu entre l'UE et la Turquie n'était pas de favoriser le développement démocratique à Ankara : l'aide apportée par la Turquie pour repousser les réfugiés devait lui permettre de conserver le pouvoir et de ne pas mettre en péril son poste avec un nouvel afflux de réfugiés. Si Berlin a aujourd'hui aussi peu d'influence sur Ankara, c'est parce que la politique turque de la chancelière a échoué : pendant presque trois mandats, cette politique n'a pas été clairement pensée, notamment sur le plan stratégique, et a été mise au service quasiment exclusif des intérêts de sa fonction et de son parti. Niels Annen, porte-parole du groupe parlementaire du SPD pour les questions de politique étrangère, le reconnaît : « Il faut admettre que la politique menée actuellement [vis-à-vis d'Erdogan] a été inopérante⁶². »

Après l'arrestation de plusieurs militants des droits de l'homme, dont l'Allemand Peter Steudtner, le ministre allemand des Affaires étrangères a adopté le 20 juillet 2017 une attitude plus ferme vis-à-vis de la Turquie et a

61. « Bundesregierung sieht Beziehungen zur Türkei in, ganz schwerem Fahrwasser », *Deutsche Welle*, 6 juin 2017, disponible sur : www.dw.com. Lire aussi « Tiefgreifende Differenzen: Merkels Aussage zeigt angespanntes Verhältnis zu Erdogan », *Focus Online*, 8 juillet 2017, disponible sur : www.focus.de.

62. « Plötzlich hart gegen Erdogan », *Spiegel Online*, 29 juin 2017, disponible sur : www.spiegel.de.

redéfini la politique turque de l'Allemagne⁶³ : les conseils aux voyageurs souhaitant se rendre en Turquie ont été durcis, les garanties accordées par l'État allemand (garanties Hermes) aux entreprises allemandes souhaitant investir en Turquie réévaluées, les exportations d'armes vers la Turquie reconsidérées et le gouvernement fédéral veut tenter, de concert avec plusieurs États membres de l'UE, de supprimer les aides de préadhésion pour la Turquie. Bien que ces mesures constituent un pas dans la bonne direction, elles sont bien trop tardives ; le président Erdogan a réussi à établir un régime autocratique aux portes de l'Europe, avec toutes les répercussions potentielles que cela suppose sur la sécurité de l'UE.

Le désintéressement et l'indifférence manifestés pendant de longues années par le gouvernement allemand à l'égard de la Turquie – jusqu'à l'accord sur les réfugiés de 2016 – ont convaincu Ankara que l'Allemagne et l'UE étaient prêtes à fermer les yeux sur toutes les violations des droits de l'homme et les tentatives de démantèlement de la démocratie. Erdogan a interprété l'attitude conciliante de Berlin comme de la faiblesse et de l'indulgence.

Merkel et Erdogan ont tous deux manqué une occasion historique avec leurs politiques européenne et turque irréfléchies. Le choix d'un « partenariat privilégié » peu crédible a fait perdre à la chancelière allemande toute influence sur un pays majeur : Erdogan ignore aujourd'hui les critiques venant de l'Allemagne. La politique d'apaisement du gouvernement allemand en réaction aux attaques d'Ankara n'a fait qu'empirer la situation et a incité Erdogan à sans cesse repousser les limites.

Le choix par le président Erdogan d'une politique étrangère islamo-sunnite l'a empêché de transformer son pays en un modèle pour le Moyen-Orient, capable de combiner harmonieusement islam et démocratie, et respecté sur le plan international. L'adhésion de la Turquie à l'UE n'est malheureusement plus aujourd'hui une condition *sine qua non* pour la réussite de sa politique étrangère. Après les printemps arabes (conflit syrien), la Turquie a abandonné sa politique étrangère pacifique au profit d'une politique extérieure militaire. La mise en place d'une stratégie de *hard power* au détriment du *soft power* a marqué le début du déclin de la

63. « Bundesregierung kündigt Neuausrichtung der Türkei-Politik an », *Die Welt*, 20 juillet 2017, disponible sur : www.welt.de.

politique étrangère d'Ankara. La Turquie, puissance régionale émergente, est devenue un pays problématique et imprévisible⁶⁴.

On ne peut pas changer le passé, et nul ne peut dire avec certitude si le développement de la Turquie aurait été ou non favorisé par le maintien de la perspective d'adhésion à l'UE ouverte par la coalition rouge-vert en Allemagne. Rappelons cependant que la plupart des dirigeants de l'AKP n'ont pas encore véritablement intégré les principes démocratiques dans leurs actions ; le parti au pouvoir en Turquie considère le processus d'adhésion d'Ankara plus comme un instrument que comme un idéal. Les réformes exigées par Bruxelles (notamment la limitation de l'influence de l'armée sur la politique) et le mouvement Gülen ont été instrumentalisés vis-à-vis des pays étrangers pour consolider le pouvoir de l'AKP sur l'appareil d'État kémaliste. Il n'est donc pas fortuit que les critiques turques à l'égard de l'UE soient plus acerbes depuis quelque temps. Figure majeure d'un néo-ottomanisme émergent sous Erdogan, la Turquie n'a pas grand intérêt à céder une partie de sa souveraineté nationale à l'UE et à partager son pouvoir avec les pays membres parfois divisés de l'UE.

La question des réfugiés a toutefois montré que la Turquie est trop importante géopolitiquement pour que l'Allemagne et l'UE la livrent à son sort. L'Allemagne ne peut pas se désintéresser du conflit kurde, que la Turquie se montre incapable de résoudre en raison de ses prises de position très nationalistes, si cela entraîne une guerre civile ou un effondrement de l'État turc et menace la sécurité de l'Europe⁶⁵. La Turquie est passée non sans raison de la 79^e place (2016) à la 64^e place (2017) de l'indice des États défaillants (*Index der Failed States*) du *think tank* américain Fund for Peace (Fonds pour la consolidation de la paix) dans la catégorie « alerte accrue ». L'Indice mondial de la paix a classé en 2017 la Turquie au 146^e rang sur 163, et la revue *Foreign Policy* (2017) la désigne comme deuxième zone de conflit la plus vulnérable au monde après la région Syrie/Irak⁶⁶.

64. B. Çopur, « Aufstieg und Fall der Türkei im Nahen Osten », in Y. Yoldaş, B. Gümüş et W. Gieler (dir.), *Die neue Türkei, Eine grundlegende Einführung in die Innen- und Außenpolitik unter Recep Tayyip Erdoğan*, Francfort, Peter Lang, 2016, p. 243-260.

65. G. Gürbey, « Erneute Gewalteskalation im türkisch-kurdischen Konflikt », in *Aus Politik und Zeitgeschichte*, n° 9-10, 2017, p. 10-17.

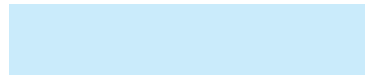
66. Fragile States Index 2017, disponible sur : fundforpeace.org ; « Global Peace Index 2017 » ; et visionofhumanity.org ; « 10 Conflicts to Watch in 2017 », *Foreign Policy*, 2017, disponible sur : foreignpolicy.com.

La politique d'intimidation d'Erdogan montre clairement qu'il ne peut y avoir de retour à la démocratie et à l'État de droit avec un AKP sous son contrôle, en raison notamment des graves allégations de corruption et des violations flagrantes des droits de l'homme. L'Allemagne doit donc modifier sa politique à l'égard de la Turquie en indiquant d'une part de façon déterminée et non ambiguë au régime turc quelles sont les limites à ne pas dépasser lorsqu'il fait preuve d'agressivité, et d'autre part en amplifiant ses efforts pour renforcer l'opposition turque et la société civile.

L'UE devrait par exemple accompagner le CHP (Parti républicain du peuple) dans sa transformation d'ancien parti national en parti social-démocrate pluraliste dirigé par Kemal Kılıçdaroğlu. Le PDH, troisième parti d'opposition, doit bénéficier d'une plus grande solidarité européenne, notamment sur la question kurde. L'accent doit être plus mis sur la promotion de la société civile, même si elle fait partie depuis longtemps des négociations entre l'UE et la Turquie. C'est devenu vital compte tenu des conséquences du référendum constitutionnel du 16 avril 2017 et du risque d'introduction de la peine de mort. Avec un seul homme qui décide de tout, le risque est réel de voir s'effondrer définitivement les bases démocratiques fragiles de la Turquie et d'aggraver l'instabilité et les crises. Berlin doit donc agir rapidement, défendre une résolution pacifique de la question kurde et soutenir les forces d'opposition en Turquie. « Bien loin, dans la Turquie, les peuples s'assomment entre eux » : ce vers tiré du *Faust* de Goethe ne signifie en aucun cas que l'Allemagne n'a pas à se préoccuper d'événements lointains. Une deuxième Syrie à la porte de l'Europe serait un scénario catastrophe pour l'Allemagne et l'UE. Le danger existe pourtant, et est plus proche qu'on ne pourrait le penser si le projet de transformer la Turquie en autocratie se réalise.

Les dernières publications du Cerfa

- N. Renvert, « [Le paysage allemand des fondations et think tanks. Le conseil en politique étrangère en Allemagne](#) », *Notes du Cerfa*, n° 139, Ifri, juillet 2017.
- A. Salles, « [Entre vieillissement et migrations : la difficile équation allemande](#) », *Notes du Cerfa*, n° 138, Ifri, juin 2017.
- H. Stark, « [Alternative für Deutschland : quels risques pour l'Allemagne ?](#) », *Notes du Cerfa*, n° 137, Ifri, mars 2017.
- B. Lestrade, « [L'introduction du salaire minimum en Allemagne : un premier bilan](#) », *Notes du Cerfa*, n° 136, Ifri, février 2017.
- E. Bonse, « [L'Europe après le Brexit : positions et perspectives allemandes](#) », *Notes du Cerfa*, n° 135, Ifri, janvier 2017.
- B. Kunz, « [Le Livre blanc allemand 2016. La consolidation du "consensus de Munich" et des questions qui persistent](#) », *Notes du Cerfa*, n° 134, Ifri, octobre 2016.
- S. Aykut, « [Champions climatiques ? France, Allemagne et Europe dans les négociations sur l'Accord de Paris sur le climat](#) », *Visions franco-allemandes*, n° 27, Ifri, mai 2016.



ifri

institut français
des relations
internationales

