



Brief n. 24/Gennaio 2021

Turchia-Unione Europea: l'inizio di una nuova era?

Valeria Giannotta
Direttrice Scientifica dell'Osservatorio Turchia

Con il sostegno di



**Fondazione
Compagnia
di San Paolo**

“La Turchia è pronta a stabilire un’agenda positiva con l’Unione Europea, basata su una prospettiva di lungo termine che faciliti le relazioni con il blocco europeo”, ha recentemente dichiarato il Presidente Erdoğan durante un incontro con i capi delegazione dei Paesi Ue ad Ankara. Una dichiarazione che non dovrebbe sorprendere più di tanto, date le criticità e la crisi di fiducia che il Paese della Mezzaluna sta attraversando da tempo.

Escalation, agenda positiva e tentativi di normalizzazione

Senza dubbio, il 2020 non è stato un anno facile in termini di rapporti bilaterali con l’Europa e con il vicinato. Le tensioni nel Mediterraneo orientale della scorsa estate, infatti, non sono altro che la cartina tornasole di irrisolte tensioni cristallizzate nel tempo e di nuove fratture con i partner occidentali. La questione della delimitazione delle acque territoriali e il relativo confronto con Grecia, Cipro e Francia non hanno fatto altro che generare un’ulteriore scia di risentimento e frustrazione da ambo le parti. L’escalation di toni e di manovre nel corridoio marittimo ha portato ad ampliare gli effetti di quella che è nata come una disputa bilaterale, con possibili ricadute sulla stabilità geopolitica di tutta l’area.

In tale quadro sui tavoli europei si è, dunque, ventilata l’ipotesi di sanzioni contro Ankara. Lo scorso settembre ad Ajaccio il Presidente francese Macron, riunendo i rappresentanti degli Stati costieri, ha esplicitamente affermato che “Ankara non è un partner affidabile nel Mediterraneo” e in seguito ha veicolato la proposta di sanzionare la Turchia nella sessione straordinaria del Consiglio d’Europa di inizio ottobre, convocata per valutare la situazione nel Mediterraneo. In quell’occasione, si è optato per un approccio costruttivo basato sul dialogo¹. “L’agenda positiva”, di cui l’Italia è stata uno dei principali promotori, si è così imposta sulla linea dura proposta dall’asse greco-francese. Tuttavia, nel corso dei mesi Ankara, proseguendo con le esercitazioni navali e gettando il guanto di sfida a Macron, ha contribuito ad accrescere ulteriormente le tensioni². Nel successivo Consiglio d’Europa del 12 dicembre 2020, riunito su proposta francese, pur optando per l’imposizione di sanzioni di carattere cosmetico, si è ribadito l’interesse strategico a sviluppare una relazione di cooperazione reciprocamente vantaggiosa. Come si legge nella risoluzione finale, “L’offerta di un’agenda positiva Ue-Turchia rimane sul tavolo, a condizione che la Turchia si mostri pronta a promuovere un autentico partenariato con l’Unione e i suoi Stati membri e a risolvere le divergenze attraverso il dialogo e ad agire in conformità con il diritto internazionale”³.

...ma i dubbi rimangono

Non coglie di sorpresa la nota divulgata dal Ministero degli Affari Esteri turco sulla ripresa dei colloqui esplorativi con la Grecia, che - a quanto si legge - riprenderanno a Istanbul il 25 gennaio 2021. Si tratterebbe del sessantesimo round dei colloqui avviati nel 2002 con focus specifico sull’irrisolta divisione dell’isola di Cipro e le questioni pendenti tra Ankara e Atene, a cui con il tempo si è aggiunto il dossier dei diritti energetici e dei confini marittimi.

¹ <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/10/01/european-council-conclusions-on-external-relations-1-october-2020/>

² Osservatorio Turchia; V. Giannotta, La Turchia e i suoi paradossi politici: Erdoğan tra forza e debolezza, https://www.cespi.it/sites/default/files/osservatori/allegati/brief_19_-_giannotta_la_turchia_e_i_suoi_paradossi_politici.pdf

³ <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2020/12/10-11/>

Al di là dello spirito positivo e propositivo del governo turco, tuttavia, rimangono alcuni dubbi sulla sincerità dei messaggi di Erdoğan all'Europa. Se è pur vero che a livello domestico la maggior parte dell'opinione pubblica (69%) ritiene che siano necessarie riforme sostanziali per lo sviluppo economico, la democrazia e lo stato di diritto, il 60% dei turchi non considera credibili le affermazioni del governo sull'avvio di una nuova era di riforme⁴. Ciò che appare evidente è la grande necessità di riconsolidare il consenso attorno al programma politico dell'attuale governo che, come si è detto altre volte, si sta sgretolando. L'asse con il partito MHP non solo non sembra pagare in termini numerici, ma sta dando non pochi grattacapi ai policy makers dell'AKP che si vedono investiti dalla logica ricattatoria e dominante del blocco guidato da Devlet Bahçeli. Nonostante le frizioni intrapartitiche, l'alleanza rimane utile a Erdoğan per raggiungere la maggioranza parlamentare, che, comunque, secondo gli ultimi sondaggi non sarebbe assoluta.

L'economia: un quadro già fosco

Calcoli politici a parte, la crisi economica sta destando non poche preoccupazioni a ogni livello sociale. Il grave deprezzamento della lira, il tasso di inflazione a doppia cifra e in costante crescita, uniti all'esposizione in valuta estera delle industrie e a altri problemi congiunturali, stanno contribuendo ad impoverire i cittadini e le casse dello Stato. In questo quadro, la chiusura di alcune attività commerciali e le misure di prevenzione anti Covid-19 non fanno che aggravare un quadro già fosco.

Pesante è, quindi, la pressione da parte delle associazioni industriali per ravvivare i rapporti con l'Europa, da cui la Turchia è fortemente dipendente dal punto di vista degli investimenti stranieri e del flusso commerciale. Da una mera prospettiva economica non va sottovalutato che l'Unione Europea è il primo partner commerciale della Turchia con uno scambio di 138 miliardi di dollari; tra i paesi europei, la Germania è al primo posto (\$ 35,9 miliardi) mentre l'Italia è al secondo (\$ 20 miliardi).

Il futuro della Turchia è in Europa?

Il fatto che il “Il futuro della Turchia sia in Europa”, come lo stesso Erdoğan ha annunciato, rappresenta una grande sfida. Non solo perché il processo di adesione è di fatto congelato, ma anche perché diversi sono i dossier che presentano controversie e l'Europa non ha un atteggiamento coeso verso Ankara. Se è pur vero che i rapporti tra Turchia e Europa hanno precedenti storici che riportano agli accordi di Ankara degli anni '60, è stato solo con l'avvio dei negoziati nel 2005 che i nodi sono venuti al pettine. Il processo di adesione è, infatti, iniziato successivamente al fallito tentativo di riunificazione dell'isola di Cipro previsto dal piano Annan e al contemporaneo ingresso cipriota – con annesso potere di veto - all'interno del blocco europeo. Ciò ha contribuito a creare una inevitabile distorsione nel negoziato con Ankara, bloccando da subito un consistente numero di capitoli.

A questo c'è da aggiungere l'intransigenza di alcune cancellerie europee che da subito hanno mostrato una certa contrarietà alla piena membership turca. Certamente, la Turchia di quegli anni era un Paese ben diverso: l'agenda europea ha agevolato sostanziali manovre politiche in chiave liberale e lo stesso AKP era visto come un esperimento vincente di “democrazia conservatrice”. Tuttavia, come è noto, un tale zelo democratico con il tempo si è affievolito,

⁴ <http://www.metropoll.com.tr/research/social-research-12/1874>

marcando grosse criticità sul piano interno. Dapprima, il costante braccio di ferro con l'establishment kemalista e le tensioni dei casi Balyoz ed Ergenekon - che, portando all'arresto di un centinaio di persone di spicco tra esponenti militari, avvocati, giornalisti, accademici, attivisti della società civile, hanno segnato l'inizio di una nuova fase storica come estrema interpretazione del processo di normalizzazione interno; in seguito il dominio assoluto nello spazio politico turco, che ha spinto l'AKP verso una sintesi maggiormente autoritaria. Da ultimo il tentato golpe del 2016 e la proclamazione del successivo stato di emergenza, le epurazioni di massa e l'ampia interpretazione del "terrorismo", sostenuta dalla sensazione di accerchiamento di cui sembra soffrire il Presidente, hanno raffreddato qualsiasi tipo di entusiasmo da e verso l'Europa, generando una sorta di frustrazione reciproca. Negli ultimi Progress Report europei sullo stato di avanzamento della Turchia si legge di seri arretramenti in diverse materie, indice che il negoziato, indipendentemente dagli scogli formali, è di fatto a un punto morto.

L'Accordo sui Migranti e l'importanza strategica di Ankara

Parallelamente si sono, tuttavia, registrate importanti collaborazioni in settori di importanza strategica per entrambe le parti. La firma del cosiddetto "Accordo sui rifugiati" nel 2016, siglato da Angela Merkel a nome di tutta la Ue, è stata una pietra miliare nei rapporti tra Turchia e Europa. Mirato ad arginare il flusso migratorio illegale verso il Mediterraneo e i Balcani, a fronte di un sostegno finanziario ad Ankara e di un miglioramento dei rapporti con l'Ue, inclusa la liberalizzazione dei visti di ingresso dei cittadini turchi verso l'Europa, l'accordo si è dimostrato efficace.

Con il tempo, però, il disappunto turco, espresso in aperte accuse sulle inadempienze europee, è cresciuto fino a condurre alla decisione di "aprire i cancelli dell'Europa ai migranti", aggravando la crisi di fiducia con Bruxelles. Alle minacce iniziali lo scorso febbraio sono seguiti i fatti: migliaia di migranti si sono riversati al confine che divide Turchia e Grecia, spingendo l'Unione Europea ad ascoltare le richieste di Ankara a supportarla nella gestione del carico di quasi 4 milioni di siriani che da anni sono ospiti nel Paese e nelle sue operazioni militari nel Nord della Siria. Sono poi seguite nuove negoziazioni ed intese che sottolineano l'importanza cruciale dell'accordo del 2016 e quanto la Turchia sia un interlocutore chiave per l'Europa. Sebbene in seno all'Unione permangano divisioni di vedute verso Ankara, davanti alle incertezze poste dal contesto globale la cooperazione turco-europea rimane un aspetto cruciale per il contenimento di minacce e di fattori di crisi.

Oltre il negoziato

Malgrado lo stallo nei negoziati, non vi è dubbio che i contatti tra Turchia e Unione Europea siano destinati a continuare nel tempo: la lotta al terrorismo, al traffico di armi e alla tratta di esseri umani sono alcuni fattori alla base della forte complementarità, a cui si uniscono le nuove sfide messe in luce dalla recente pandemia.

È indubbio, però, che uno spirito cooperativo implichi di necessità una maggiore applicazione dei principi liberali e democratici, il che gioverebbe non soltanto a una solida integrazione, ma anche e soprattutto allo sviluppo di politiche interne maggiormente sostenibili e inclusive.