



Brief n. 43/Febbraio 2022

**La normalizzazione delle relazioni tra Turchia e Armenia**  
**Una nuova iniziativa diplomatica in un più favorevole contesto regionale**

***Carlo Frappi***  
***Università Ca' Foscari, Venezia***



Con il sostegno di

Fondazione  
Compagnia  
di San Paolo

La calorosa accoglienza riservata all'aeroporto internazionale di Istanbul, lo scorso 2 febbraio, ai passeggeri di un volo proveniente da Erevan è probabilmente l'istantanea che meglio coglie il senso e le speranze suscitate dal processo di normalizzazione delle relazioni tra Turchia e Armenia.<sup>1</sup> Frutto della decisione di ripristinare i collegamenti aerei tra i due paesi – e, più in generale, i collegamenti diretti tra essi – la riapertura della rotta Istanbul-Erevan è l'ultimo passo in ordine di tempo di un più ampio percorso diplomatico avviato ufficialmente a Mosca, lo scorso 14 gennaio, con l'incontro degli inviati speciali nominati dai due governi in dicembre.<sup>2</sup> Un percorso di normalizzazione che riparte oggi là dove era stato interrotto oltre un decennio or sono – con il naufragio delle speranze suscitate dalla “diplomazia del pallone” e dalla successiva firma, nell'ottobre 2009, dei mai ratificati Protocolli di Zurigo<sup>3</sup> – e in un più favorevole contesto interno ai due paesi e regionale, che sembra giustificare il seppur cauto ottimismo diffusosi tra osservatori e rappresentanti istituzionali, pur nel permanere di non insignificanti ostacoli.

### ***Una nuova iniziativa diplomatica in un mutato contesto regionale***

Il principale elemento che segna le differenze di contesto è rappresentato dall'esito della “Guerra dei 44 Giorni” dell'autunno 2020 tra Armenia e Azerbaigian per il controllo del Nagorno-Karabakh, dossier di politica regionale tradizionalmente legato a doppio filo alle relazioni turco-armene. Non si può infatti comprendere il mancato avvio di relazioni diplomatiche tra i due Paesi senza far riferimento al conflitto in Karabakh – responsabile, peraltro, della decisione di Ankara di chiudere le frontiere con il vicino, nella primavera 1993; così come non è possibile comprendere genesi e andamento di quest'ultimo senza riferirsi alle relazioni turco-armene e al peso della memoria del Grande Male, che ha contribuito a forgiare la percezione armena di irriconciliabilità degli interessi con i turco-azerbaigiani e della natura esistenziale dello scontro con essi.

Su questo sfondo, la riconquista azerbaigiana dei territori circostanti l'enclave del Nagorno-Karabakh, dall'inizio degli anni '90 sotto occupazione armena, ha segnato la definitiva rottura di un trentennale *status quo* che aveva finito per inficiare politica interna ed estera non soltanto di Baku, ma anche di Ankara e Erevan. In modi e a profondità differenti, tanto Armenia che Turchia erano infatti rimaste “prigioniere” del (non)esito del conflitto in Nagorno-Karabakh del 1992-94. La prima ha pagato la vittoria militare con un isolamento dalle pesanti ripercussioni economiche e strategiche. Non soltanto la chiusura delle frontiere ha avuto pesanti ripercussioni sullo sviluppo economico di un paese senza sbocco sul mare, ma la necessità di garantire la sicurezza propria e dell'auto-proclamata Repubblica di Artsakh ha finito per inficiarne la politica estera multivettoriale, spingendo il Paese in una profonda dipendenza economica e strategica dalla Russia. La Turchia, parallelamente, ha visto la propria proiezione verso il Caucaso meridionale naturalmente inficiata dall'alleanza con l'Azerbaigian – la cui ferma opposizione al tentativo di normalizzazione del 2008-9 ha rappresentato non a caso uno dei maggiori fattori del suo insuccesso.

### ***Le tappe del processo di normalizzazione***

L'esito del conflitto del 2020 spezza potenzialmente questo circolo vizioso di polarizzazione strategica e, significativamente, offre per la prima volta – attraverso la previsione di riapertura di tutti i collegamenti regionali contenuta al punto 9 della Dichiarazione di cessate-il-fuoco del 10 novembre<sup>4</sup> – una concreta prospettiva di sviluppo regionale condiviso. I potenziali dividendi dello sviluppo di una rete infrastrutturale trans-regionale in grado di fare dell'asse caucasico-anatolico il fulcro delle comunicazioni tra Asia ed Europa sembrano infatti offrire il principale incentivo alla

---

1 Flight from Armenia lands in Turkey as frosty ties improve, Reuters, 2 febbraio 2022.

2 Republic of Turkey, Ministry of Foreign Affairs, *Press Release Regarding the Meeting of the Special Representatives for the Normalization Process Between Türkiye and Armenia*, Press release num,18, 14 gennaio 2022

3 Per il testo dei Protocolli si veda: [https://www.mfa.gov.tr/site\\_media/html/zurih-protokolleri-en.pdf](https://www.mfa.gov.tr/site_media/html/zurih-protokolleri-en.pdf)

4 President of Russia, Statement by President of the Republic of Azerbaijan, Prime Minister of the Republic of Armenia and President of the Russian Federation, 10 novembre 2020.

normalizzazione, tanto da un punto di vista economico quanto più ampiamente strategico.

E non è dunque un caso che il ripristino delle linee di comunicazione – aeree prima, ferroviarie oggi – sia emerso come tappa prioritaria del processo di normalizzazione. Un processo di cui, a ben vedere, sembra peraltro incarnare natura e portata. Difatti, a differenza della fallita iniziativa del 2008-9, sviluppata attraverso il diretto coinvolgimento delle più alte cariche istituzionali e culminata a Zurigo con la firma di Protocolli dall'ampia risonanza mediatica, l'iniziativa attuale mantiene un più basso profilo diplomatico e comunicativo, dipanandosi lungo un più pragmatico e realistico percorso di successivi “piccoli passi”, che non comportano peraltro scivolosi passaggi parlamentari.

Significativamente, inoltre, logica e priorità della normalizzazione si riflettono nell'analogo e parallelo percorso avviato tra Azerbaigian e Armenia dopo la guerra del 2020, a dimostrazione della più ampia portata regionale dell'iniziativa turco-armena, da una parte, e del legame tra quest'ultima e il processo di pace tra Erevan e Baku, dall'altra. A differenza che in passato, dunque, il processo di normalizzazione turco-armeno è oggi pienamente coerente con interessi e strategie dell'Azerbaigian il cui “pieno sostegno” a esso<sup>5</sup> – risultante dalla possibilità di assurgere a fulcro delle reti di trasporto trans-regionali, da una parte, e di dare maggior forza al processo di pace con l'Armenia, dall'altra – segna una decisiva differenza rispetto al 2008-9 ed è uno degli elementi che giustifica l'ottimismo sull'esito del processo stesso.

### ***L'importanza della dimensione regionale***

È proprio nella connotazione più spiccatamente regionale dell'iniziativa turco-armena che, d'altra parte, risiede l'ultima e non meno significativa differenza rispetto al passato. L'iniziativa odierna origina infatti direttamente da Ankara e Erevan, laddove un decennio or sono essa andò invece sviluppandosi con mediazione internazionale e su decisivo impulso dell'Amministrazione statunitense.<sup>6</sup> Ciò contribuisce non soltanto a legarla più saldamente alla salvaguardia e alla promozione dell'interesse nazionale dei due attori, ma anche a comprenderne percezione e ricezione da parte delle potenze regionali – *in primis* di quella Russia che mantiene ancora ineguagliate leve di potere nel Caucaso meridionale.

Che il processo promani direttamente dalle due parti – che, in altri termini, esso non venga percepito come “eterodiretto” e/o funzionale alla politica regionale di attori terzi – contribuisce cioè a spiegare anche la più costruttiva postura assunta dal Cremlino dinanzi a un processo di normalizzazione che appare peraltro coerente con alcune delle più rilevanti direttrici della politica regionale russa.

In particolare, il sostegno assicurato alla normalizzazione da Mosca – che non a caso ha ospitato il primo incontro tra i delegati governativi turco e armeno – appare coerente, da una parte, con la riaffermazione del ruolo di *power broker* regionale e, dall'altra, con la costruzione nel Caucaso meridionale di un asimmetrico “condominio di potenza” con la Turchia fondato sulla comune volontà di marginalizzazione degli attori euro-atlantici. Si estende così all'area quel principio di *regional ownership* – di attribuzione cioè agli attori locali della responsabilità prioritaria di garantire sicurezza e stabilità regionali – che, affermato congiuntamente in altri e rilevanti scenari dello spazio eurasiatico, permette a Mosca e Ankara di cooperare su un piano tattico pur nel permanere di divergenze strategiche.

### ***Un percorso ancora accidentato***

Che l'iniziativa diplomatica turco-armena abbia oggi più possibilità di successo che in passato non deve indurre a ritenere che il percorso verso la normalizzazione non sia irto di ostacoli, tanto sul versante interno ai due paesi che regionale.

---

5 Si vedano a tal proposito le dichiarazioni del Ministro degli Esteri, Jeyhun Bayramov, in: Azerbaijan supports normalization of Turkey-Armenia relations, Anadolu Agency, 27 dicembre 2021.

6 Si veda, *Finding a Way Forward in the Caucasus*, Center for American Progress, 10 giugno 2010.

Sarebbe anzitutto errato sopravvalutare gli incentivi che oggi *razionalmente* spingono le parti al riavvicinamento diplomatico, ovvero sottovalutarne la *portata emotiva*. La vertenza turco-armena è infatti una problematica che tocca le corde più profonde del processo di *nation-building* repubblicano, del senso di appartenenza a una comunità nazionale di armeni e – seppur in misura minore – turchi. L'emotività rappresenta forse il principale avversario della normalizzazione, il singolo elemento in grado di far deragliare l'intero convoglio al primo “inciampo” di un percorso che resta, come detto, complesso.

Questo livello d'analisi acquista tanta più rilevanza se considerato congiuntamente allo strisciante ma radicato revanscismo armeno, ben rappresentato dai più recenti sondaggi d'opinione disponibili condotti nel Paese.<sup>7</sup> Così, se da un lato la maggioranza della popolazione si dichiara favorevole al riavvicinamento alla Turchia, una altrettanto rilevante percentuale ritiene, dall'altro, che le principali minacce al Paese giungano proprio da Ankara e che sia doveroso per quest'ultima chiudere la pagina del Genocidio anche attraverso compensazioni territoriali in quella Anatolia orientale diffusamente considerata “Armenia occidentale” – come peraltro sancito dagli stessi documenti fondativi della Repubblica sub-caucasica.

Quest'ultima prospettiva aiuta a introdurre il secondo potenziale ostacolo alla normalizzazione, che deriva dalla richiesta delle autorità di Ankara di aperto e inequivoco riconoscimento dei confini turco-armeni e dei trattati che li hanno delimitati e sanciti. Una richiesta datata che, sebbene non rappresenti ufficialmente una precondizione per la normalizzazione, assume tuttavia oggi una nuova e più ampia dimensione. Sin dalle prime dichiarazioni di disponibilità a riaprire i canali di dialogo turco-armeni, il Presidente Tayyip Erdoğan ha infatti legato la normalizzazione delle relazioni bilaterali e il superamento delle faglie di polarizzazione regionale al riconoscimento di *tutti* i confini dell'area – e dunque anche quello tra Armenia e Azerbaigian.<sup>8</sup> Ciò stabilisce un collegamento diretto tra i due processi di normalizzazione delle relazioni diplomatiche – turco-armeno da una parte, azerbaigiano-armeno dall'altra – che mentre e auspicabilmente possono sostenersi vicendevolmente, possono parimenti finire vittima l'uno dell'altro – e più facilmente il primo del secondo. Mentre ha contribuito a creare le condizioni per il riavvicinamento tra Ankara e Erevan, la Guerra dei 44 Giorni non ha cioè spezzato il legame tra vertenza turco-armena e nodo del Nagorno-Karabakh, che resta invece indissolubile.

Il terzo e ultimo potenziale ostacolo deriva dalla posizione della Russia, le cui leve di potere regionali sono tali da assicurare al Cremlino la possibilità di inficiare il buon esito del processo. Un processo che, d'altra parte, tocca da vicino il delicato equilibrio sul quale poggia la politica caucasica di Mosca, fondata com'è sull'alleanza con l'Armenia prioritariamente, e sulla cooperazione tattica con la Turchia in seconda battuta.

Ciò si traduce in due ordini di rischi che derivano, rispettivamente, dalla possibilità di disallineamento armeno dall'asse con la Russia e, al contempo, dall'eventualità che l'erompere di una crisi con la Turchia in un altro degli scenari in cui esse tatticamente cooperano possa riverberarsi negativamente su quello caucasico meridionale.

## **Conclusioni**

Al netto degli ostacoli di cui è ancora irto il percorso di normalizzazione delle relazioni tra Turchia e Armenia, la finestra di opportunità che oggi si dischiude non ha di fatto precedenti recenti e giustifica il cauto ottimismo che circonda il processo diplomatico. Un processo, questo, che va dipanandosi in un contesto regionale favorevole ma fragile e, al contempo, in un quadro negoziale spiccatamente asimmetrico.

---

7 Si vedano, rispettivamente: International Republican Institute, *Public Opinion Survey: Residents of Armenia*, dicembre 2021; Caucasus Research Center – Armenia, *Towards a shared vision of normalization of Armenian-Turkish relations*, aprile 2015.

8 Si veda, ad esempio: *Erdogan called on Armenia to resolve the issue of recognizing borders with Azerbaijan*, APA, 26 ottobre 2021.

Persa con la guerra del 2020 – assieme ai distretti contigui all'Alto Karabakh – la principale “merce di scambio” sul tavolo negoziale, è sull'Armenia che indubbiamente ricade il peso più gravoso del processo di normalizzazione, chiamata com'è ad assicurare il rispetto di quelle precondizioni che di fatto vengono poste dalle parti in causa: da Turchia e Azerbaigian da una parte, dalla Russia dall'altra.

Forte del mandato popolare ricevuto con la Rivoluzione di Velluto del 2018 e confermato dalle elezioni parlamentari del 2021, il Primo ministro Nikol Pashinyan ha già dimostrato di saper assumere posizioni coraggiose sulla strada che porta alla costruzione di una “nuova Armenia”, anche sfidando – e contribuendo così a rafforzare – la dura opposizione che fronteggia in casa e nella diaspora. Su Turchia e su Azerbaigian, d'altra parte, ricade la responsabilità di non aggravare – e possibilmente di alleggerire – il peso di cui sopra, evitando iniziative o narrative che possano dare una spallata a un processo diplomatico bilaterale e regionale che poggia su basi evidentemente instabili.