



Brief n. 44/Marzo 2022

**La Turchia e la crisi ucraina:  
tra equilibrismi e alleanze**

***Valeria Giannotta***

*Direttore Scientifico dell'Osservatorio Turchia*

Con il sostegno di



Fondazione  
Compagnia  
di San Paolo

In un momento di crescenti tensioni e preoccupazioni internazionali relative all'invasione dell'Ucraina da parte della Russia di Putin, la Turchia mira a mantenere il più possibile una posizione di equilibrio volta a non modificare lo status quo dei propri rapporti con Mosca e Kiev. I rapporti con la Russia fanno perno su importanti complementarità economiche, strategiche ed energetiche, mentre dal lato ucraino le relazioni si sono più recentemente cementate sul fattore difensivo: il sostegno militare accordato tramite l'interrotta fornitura dei droni Bayraktar TB2 oggi sta facendo la differenza nel contenere l'avanzata russa. Inoltre Ankara è costantemente impegnata sul terreno con campagne di aiuti umanitari e attività di evacuazione e accoglienza dei civili. L'intenzione ad ergersi attore chiave nella mediazione tra le parti per la proclamazione del cessate il fuoco si inserisce nell'ormai tradizionale approccio di tutela degli interessi nazionali e di bilanciamento nei legami con i partner. Seppur membro NATO e Paese candidato alla membership europea, gli sforzi di Ankara sono volti a difendere la propria neutralità presentandosi come "*honest broker*" per la soluzione del conflitto.

### ***La guerra in Ucraina e la posizione della Turchia***

In quella che è ormai tristemente diventata una vera e propria guerra mossa verso un Paese sovrano, quale l'Ucraina, prefigurando scenari catastrofici che rievocano logiche da Guerra Fredda che sembravano passate, la Turchia di Erdoğan sembra aver optato per una posizione di bilanciamento tra le parti. La posizione geografica, gli interessi che legano Ankara a Mosca e Kiev, da leggersi anche in un momento storico di grande difficoltà finanziaria interna, sono tutti elementi da considerare nell'analizzare i motivi della scelta di Ankara nel mantenere una certa neutralità, pur mostrando un elevato grado di solidarietà verso l'Ucraina e il governo di Zelensky. A questo proposito è stato molto chiaro il Presidente Erdoğan nel suo discorso alla Nazione che condannava esplicitamente "l'atto di aggressione verso l'integrità territoriale dell'Ucraina", sottolineando l'importanza delle negoziazioni tra le parti e della vigenza del diritto internazionale.

A tale dichiarazione ha fatto più volte eco il Ministro degli Esteri Çavuşoğlu che parlando di "guerra" ha espresso con fermezza la piena ottemperanza della Turchia ai vincoli internazionali, con esplicito richiamo alla Convenzione di Montreux sulla regolamentazione degli Stretti, di cui Ankara è firmataria. Tale Convenzione, firmata da Atatürk nel 1936, regola non solo il passaggio delle navi nel Bosforo, ma anche le dimensioni e la durata della permanenza nel Mar Nero delle navi da guerra dei Paesi non costieri. In tempo di pace, le navi da guerra hanno libero accesso attraverso lo stretto previa notifica diplomatica alla Turchia, mentre le situazioni di guerra sono regolate dagli articoli 19, 20 e 21, a seconda della posizione della Turchia nel conflitto. Secondo l'art. 19, la Turchia in tempo di guerra, pur essendo uno Stato non belligerante, potrebbe bloccare il transito delle navi da guerra di uno Stato belligerante. In tale contesto, a fine febbraio Ankara ha negato il transito nel Mar Nero ad alcune navi della marina russa non registrate. Questa posizione è stata ben accolta dal Presidente ucraino Zelensky che già precedentemente in un tweet aveva ringraziato la Turchia nel caso si fosse mossa in questo senso.

La piena solidarietà di Ankara verso Kiev è stata espressa anche in seno alle Nazioni Unite, con la ferma condanna delle azioni militari russe. Tuttavia, a livello europeo, si è registrata una certa moderazione, vista l'astensione della Turchia nella votazione sulla sospensione della Russia dal Consiglio d'Europa, giustificata dalla "necessità di tenere aperto il dialogo con Mosca in ogni circostanza". Sulla stessa scia sarebbe, dunque, da leggere la ferma contrarietà all'applicazione di sanzioni economiche e alla chiusura dello spazio aereo contro la Russia, giustificata come decisione

utile ad evitare da una parte critiche ripercussioni sul quadro economico turco, già abbastanza sofferente, e dall'altra a facilitare le manovre di evacuazioni dei civili.

Ad oggi sono stati rimpatriati oltre 10.000 cittadini turchi residenti in Ucraina e oltre 15.000 sono i rifugiati ucraini che hanno trovato riparo in Turchia. Inoltre, Ankara è impegnata nel garantire continuità ai trasferimenti del personale diplomatico internazionale, come è successo nel caso dello staff della missione OSCE trasferita da Sochi via Turchia, e dei russi intenzionati a tornare in patria. In sostanza, la maggiore preoccupazione è quella di evitare eventuali azioni punitive della Russia per aver accordato sostegno militare all'Ucraina. Anche per questo si stanno investendo molti sforzi nel trovare una soluzione diplomatica alla crisi in corso: gli assidui contatti telefonici ad ogni livello con i partner occidentali e con le parti coinvolte - da ultima la lunga conversazione di Erdoğan e Putin del 6 marzo scorso - sarebbero finalizzati alla sospensione delle ostilità e alla proclamazione del cessate il fuoco. Un obiettivo che i *policy makers* turchi, già impegnati assiduamente nella campagna di aiuti umanitari e di sfollamento dei civili dall'Ucraina, ha fatto proprio ergendosi a mediatore a margine dell'Antalya Diplomacy Forum.

### ***Il tentativo di pace ad Antalya***

In un momento di escalation del conflitto in Ucraina e di emergenza umanitaria, la Turchia è stato il primo attore in grado di far sedere allo stesso tavolo rappresentanti istituzionali dei Paesi belligeranti ad alto livello. Il Ministro degli Esteri russo Lavrov e la controparte ucraina Kuleba hanno, infatti, preso parte a un tavolo diplomatico promosso dal ministro turco Mevlüt Çavuşoğlu, su esplicita richiesta del Presidente Erdoğan. In un'atmosfera di estremo realismo e consapevolezza delle difficoltà sul campo, Çavuşoğlu ha sottolineato sin da subito l'improbabilità di raggiungere un risultato tangibile, rimarcando comunque l'importanza dell'incontro come il primo avvenuto ad alto livello e l'impegno a proseguire i colloqui diplomatici a livello presidenziale dopo i prossimi negoziati che si terranno in Bielorussia. "L'Ucraina ha dichiarato che Zelensky è pronto per un tale incontro e Lavrov ha affermato che Putin non è categoricamente contrario", ha affermato il ministro degli Esteri turco. Mentre Ankara mira a mantenere il proprio ruolo di mediatore, in due conferenze stampa divise Lavrov e Kuleba si sono trovati concordi nell'apprezzare lo sforzo della Turchia e nel sottolineare l'urgenza delle questioni umanitarie che il primo ha rimandato al tavolo delle delegazioni ufficiali in Bielorussia, auspicando più volte la neutralità dell'Ucraina. D'altra parte, Kuleba ha parlato di un incontro "facile e difficile allo stesso tempo" perché se da una parte nulla è cambiato nella posizione della Russia, dall'altra sta crescendo la necessità di trovare soluzioni adeguate alla catastrofe umanitaria in corso in Ucraina.

### ***La neutralità pro-Kiev e la questione tatarica***

La stabilità del proprio vicinato è una condizione imprescindibile per Ankara che nel Mar Nero ha diversi interessi strategici. Il 3 febbraio 2022 Turchia e Ucraina hanno celebrato il trentesimo anniversario di relazioni diplomatiche con la visita di Erdoğan alla controparte Zelensky. In tale occasione si sono siglati accordi significativi nel campo della difesa e del commercio. L'espansione della produzione dei droni TB2 Bayraktar in Ucraina e l'entrata in vigore dell'Unione doganale, sono la pietra miliare dello spirito che lega i due Paesi. Non è poi da tralasciare il supporto accordato all'ingresso di Kiev nella NATO, di cui la Turchia è membro dal 1952 vantando il secondo esercito più grande. La difesa e stabilità del confine orientale dell'Alleanza è un obiettivo sensibile per Ankara, che negli ultimi anni sta assistendo all'espansione dell'influenza russa ai propri confini (Georgia, Ucraina, Siria).

La cooperazione di Ucraina e Turchia in ambito militare e tecnologico nel settore della difesa ha prodotto i suoi effetti già nel 2014 con l'inizio delle ostilità tra l'esercito ucraino e i separatisti del Donbass. Ankara ha da subito espresso sostegno all'integrità territoriale e alla coesione sociale dell'Ucraina, condannando ugualmente le azioni della Russia in Crimea. Già all'epoca le principali preoccupazioni erano riconducibili all'insabilità geopolitica e ai nuovi equilibri di un'area di grande interesse per Ankara, con cui condivide molte complementarità storiche e culturali. Quelle terre occupate sono di grande importanza per la Turchia, sia dal punto di vista storico che simbolico, e rievocano ancora una vivida memoria nella psicologia sociale del Paese. Sin da quando l'Impero Ottomano si estendeva a gran parte dell'odierna Ucraina meridionale, inclusa la città portuale di Odessa, nota allora come Hacibey, si ha testimonianza di grandi tensioni che culminarono con la conquista delle forze imperiali russe nella guerra russo-turca del 1787-1791. Sebbene la Crimea fosse già stata conquistata dai russi nel 1783, la sconfitta aprì il varco al graduale declino dell'Impero Ottomano.

Storicamente il Mar Nero rappresenta lo scenario della grande rivalità tra Turchia e Russia e in tale contesto si inserisce il forte legame di Ankara con la comunità tatarica di Crimea, fattore discriminante nel sostegno accordato all'Ucraina nelle ripetute crisi con la Russia. Quella tatarica è una comunità musulmana sunnita che parla un dialetto turco e che nel corso dei secoli, a causa di repressioni ed espulsioni di massa, è stata ridotta a minoranza. La Turchia, dunque, ergendosi a garante dei tatarici, ha ripetutamente richiesto che la Crimea tornasse sotto il controllo Ucraino. Nel 2021 la Turchia ha aderito alla Crimea Platform, ideata dal governo di Kiev per raccogliere sostegno diplomatico per la questione della Crimea e in tale spirito si è resa copromotrice di una serie di risoluzioni dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite che esortano la Russia ad allontanarsi dalla Crimea ucraina, condannano le violazioni dei diritti umani compiute dalla Russia nei territori occupati invitandola a fermarle immediatamente. Uno sforzo estremamente apprezzato dai vertici ucraini che riconoscono Ankara come un valido sostenitore nel perorare la causa della Crimea e dei tatarici di Crimea come cittadini ucraini.

Il posizionamento turco verso l'Ucraina è, dunque, dettato anche da questioni identitarie. Già in passato sono state promosse numerose iniziative per la difesa delle istanze tatariche in territorio ucraino, ma solo più recentemente, in linea con l'approccio diplomatico dell'AKP, si è assistito a una massiccia azione di promozione religiosa finalizzata anche all'apertura di opportunità commerciali. Oltre all'istituzione di corsi coranici e alla costruzione di moschee in diverse città del Paese, inclusa la capitale Kiev, si sono aggiunti infatti diversi investimenti per la costruzione di nuove abitazioni per i tatarici fuggiti dalla guerra del 2014. Unica eccezione al sostanziale consenso e gradimento della influenza turca in Ucraina è il Donbass dove le moschee sarebbero state chiuse per ordine del Cremlino.

### ***Turchia-Russia: un equilibrio di interesse***

Il mantenimento dell'equilibrio regionale venutosi a creare dopo la Guerra Fredda e la tutela dei propri interessi è stata dunque la principale linea guida di Ankara nel Mar Nero. Sebbene l'annessione russa della Crimea nel 2014 abbia creato nuove sacche di tensione, Ankara si è impegnata a limitare qualsiasi sconvolgimento dell'ordine regionale, allineandosi all'occorrenza e in modo molto attento alle politiche dei suoi partner con l'obiettivo preciso di non provocare apertamente Mosca.

La principale minaccia al perseguimento dei propri interessi regionali è stata rappresentata dagli Stati Uniti, con cui Ankara ha vissuto numerose crisi che in un certo senso hanno avuto riflessi

diretti nei rapporti con Mosca: più la Turchia si allontanava da Washington, più i legami con Mosca si saldavano. In tale logica si inserisce anche l'acquisizione del sistema missilistico russo S-400 da parte della Turchia, paese NATO le cui relazioni oltreoceano sono state più volte incrinata da diverse frizioni e rispettive crisi di fiducia. Le risposte nel contenere le tensioni con il partner americano, dunque, hanno eletto la Russia a contrappeso strategico, nonostante su molti dossier vi fossero opinioni e posizioni divergenti. Nella guerra in Siria, Libia e da ultimo nel conflitto del Nagorno Karabakh, Russia e Turchia, pur appartenendo a schieramenti opposti hanno dato prova di realismo strategico cementando allineamenti ad hoc utili a soluzioni condivise. Alleanze compartimentalizzate e settoriali sono state dunque la vera essenza dei rapporti bilaterali che, fondati su profondi interessi economici e commerciali, con grande attenzione a non calpestarsi reciprocamente i piedi, hanno spinto verso soluzioni diplomatiche condivise. Un rapporto basato su un'attenta cordialità e su una meticolosa tutela dei propri interessi e delle reciproche interdipendenze.

### ***Ankara e Mosca partner commerciali***

Lo zoccolo duro delle relazioni tra Russia e Turchia si basa su fattori materiali. Gli scambi commerciali bilaterali si aggirano attorno ai 30 miliardi di dollari con un saldo a favore di Mosca e importanti complementarità si registrano nell'edilizia - con numerose imprese turche impegnate in Russia - nel turismo, settore in cui la Turchia ha profondo interesse nel richiamare i russi verso le proprie località, e nell'energia. A tal proposito, sebbene Ankara abbia investito molto in progetti di differenziazione energetica, una crisi con Mosca potrebbe avere serie ricadute sull'economia turca, oggi affetta da significative disfunzionalità. Recentemente il tasso di inflazione ha superato il tetto record degli ultimi venti anni, sorpassando il 50%, con evidenti ricadute sull'aumento dei prezzi, specialmente nel settore energetico, a cui si aggiunge la continua svalutazione della Lira turca. Il malcontento sociale è ormai crescente e diverse azioni di protesta contro il caro vita hanno preso piede nei maggiori centri urbani del Paese, scalfendo ulteriormente il favore verso il governo.

### ***La questione energetica***

Con un consumo annuale di circa 45 miliardi di metri cubi di gas, la Turchia dipende per il 60% dalla distribuzione russa. In tale contesto si inserisce la costruzione del gasdotto TurkStream, studiato per trasportare annualmente 14 miliardi di metri cubi (mc) alla Turchia per poi approvvigionare i Paesi europei, convogliando gas naturale attraverso il corridoio del Mar Nero con ingresso dal compressore Russkaya nel sud della Russia e stazione terminale in territorio turco nella Tracia nord occidentale. È un progetto su cui Erdoğan e Putin hanno investito molto, anche a livello di immagine. Il progetto è stato sostanzialmente concepito per bypassare Ucraina e Bulgaria, sostituendosi di fatto all'originario South Stream, di identica portata (63 miliardi mc). Ma non solo. I legami energetici sono cementati anche da un significativo accordo sul nucleare sottoscritto con la società russa Rosatom per un investimento di 22 miliardi di dollari, che ha condotto alla costruzione della prima centrale nucleare turca, Akkuyu, in provincia di Mersin. Gli interessi che legano Ankara a Mosca sono, dunque, molti e un'eventuale rottura potrebbe avere serie ricadute sulla stabilità interna della Turchia. Lo sanno bene i *policy makers* turchi, che ancora ricordano con una certa apprensione lo spiacevole incidente dell'abbattimento del jet russo in sorvolo al confine con la Siria, che nel 2015 ha innescato una crisi durata mesi con annesso congelamento dei rapporti diplomatici e manovre di rappresaglia economica verso Ankara.

In quell'occasione si è registrato un drastico calo nel business in entrambi i Paesi, con una marcata sofferenza del settore alberghiero turco che ha assistito a un ridimensionamento della presenza russa pari al 90%. In fondo, quella del turismo è una carta che Mosca ha giocato anche in tempi più recenti nel fare pressione sulla Turchia: lo scorso anno in risposta alle posizioni turche pro-Ucraina erano stati sospesi i voli verso le più note destinazioni della costa mediterranea turca.

### ***Il Gruppo di Astana: Turchia, Russia e Iran***

Una volta rientrata la grande crisi del 2015, di fatto normalizzata dopo il tentato golpe del 15 Luglio 2016, è sopraggiunto il triste avvenimento dell'uccisione dell'Ambasciatore russo in Turchia, episodio che in un certo senso ha contribuito a saldare Russia e Turchia nella formazione del noto Gruppo di Astana con l'Iran, nato con l'intento di delineare una *road map* per la definizione di reciproche zone di influenza nel conflitto siriano.

L'assassinio dell'Ambasciatore Karlov giunse in un momento di rinnovata distensione dei rapporti turco-russi, sebbene Ankara nutrisse un certo malcontento per la situazione in Siria a seguito della presa di Aleppo da parte delle forze pro-Assad. Impegnata in prima linea nell'evacuazione della città siriana e nelle azioni umanitarie di sostegno e ospitalità agli sfollati nelle sue strutture di confine, a seguito delle ripetute violazioni del cessate il fuoco. Ankara contava su Mosca affinché si discutesse una tregua. In tale contesto nacque l'idea del summit trilaterale tra Russia, Iran e Turchia da tenersi ad Astana, i cui lavori preparatori si erano fissati a Mosca proprio il giorno dopo l'uccisione di Karlov. L'incontro avvenne quindi in un clima di estrema tensione reverenziale della Turchia nei confronti della Russia: fu in quella occasione che si diede vita al "gruppo di Astana".

Pur sostenendo gruppi opposti in Siria, è stato grazie al beneplacito russo che la Turchia ha potuto promuovere le operazioni militari finalizzate alla messa in sicurezza dei propri confini. Tuttavia, le crescenti tensioni nel cantone di Idlib e l'uccisione di più di 30 soldati turchi nel 2020, hanno inferto un serio colpo allo spirito patriottico turco, e sono un ricordo ancora vivo nella memoria collettiva del Paese. La crisi ha portato alla decisione di Erdoğan di "aprire i cancelli dell'Europa" ai rifugiati accolti in Turchia, contribuendo da una parte a inasprire la relazione con Bruxelles, e dall'altra ad accrescere la consapevolezza del fragile equilibrio dei rapporti con il partner russo, capace di flettere i muscoli nel momento in cui il proprio spazio di azione venga compromesso.

Oggi in Siria gli equilibri sono ancora molto fragili e, per quanto l'attenzione internazionale sia spostata su altri fronti, Turchia e Russia sono ancora presenti sia - *boots on the grounds* - combattendo su fronti opposti, sia impegnati diplomaticamente anche per la definizione dalla carta costituzionale a garanzia dei rispettivi interessi. Non vi è dubbio che una nuova crisi avrebbe effetti riflessi sulla fragile situazione oltreconfine dove la Turchia, trovandosi a fare i conti con ravvivate tensioni, non avrebbe la forza per cambiare gli equilibri a proprio favore. In altre parole, Ankara è oggi nella posizione di poter tutelare i propri interessi in un contesto stabile e cooperativo, ma non avrebbe altrettanto margine di potere se le condizioni cambiassero.

### ***Rilancio di immagine verso Occidente?***

Pur incorrendo in sanzioni CAATSA e alla rimozione dal programma F-35, la Turchia rimane il primo membro NATO che possiede sistemi missilistici antiaerei russi. Quella degli S-400 è una questione bollente per Ankara che in un modo o nell'altro ad oggi è riuscita a temporeggiare ritardandone l'installazione. A fronte delle recenti dinamiche internazionali e del nuovo equilibrio che si verrà a creare, tuttavia, la Turchia si troverà probabilmente davanti a un nuovo assetto con un più stretto coordinamento dei Paesi occidentali anche all'interno della NATO. In passato, come è

stato negli anni della Guerra Fredda, l'importanza della Turchia come baluardo di contenimento alle minacce provenienti da sud-est dell'Alleanza era di fatto cresciuta. Certamente erano altri tempi con delle sintesi politiche interne diverse: oggi l'AKP, pur dando prova di grande realismo a livello regionale, conferisce al Paese l'immagine di un sistema autocratico con profonde criticità interne. Il Presidente americano Biden ha già espresso preoccupazioni relative alla gestione di Erdoğan e non è un mistero che le relazioni personali tra i due non vadano oltre la semplice cordialità. In un momento critico come quello a cui stiamo assistendo, tuttavia, Ankara sta mostrando uno spiccato zelo diplomatico con continui contatti con le controparti occidentali e i maggiori *player* orientali.

Dopo il vertice tripartito di Antalya, Erdoğan ha avuto un lungo colloquio telefonico con lo stesso Biden che farebbe intendere un importante allineamento e una certa volontà ad andare oltre le frizioni del passato anche a livello di difesa, con l'aspettativa da parte dei vertici turchi di vedere rimosse le sanzioni e di formalizzare nuovi acquisti aerei, inclusi gli F-16. Il coordinamento per la risoluzione del conflitto in corso tra Russia e Ucraina è un obiettivo condiviso e a questo proposito nei prossimi giorni sono previste ad Ankara visite importanti, tra cui quella del Primo Ministro greco Mitsotakis e del Cancelliere tedesco Scholz, seconde - ma solo in ordine temporale- a quelle del Presidente israeliano Herzog e dell'azero Aliyev. C'è poi da considerare il grande traffico diplomatico degli ultimi giorni ad Antalya, dove sono avvenuti colloqui con rappresentanti di Stato dei maggiori Paesi.

Nella più recente congiuntura politica sono tante le preoccupazioni del blocco occidentale, inclusa la differenziazione del proprio approvvigionamento energetico, questione su cui la Turchia potrebbe fare la propria parte quale corridoio energetico già solcato dal gasdotto TANAP e TurkStream. Durante l'incontro tra Erdoğan e Herzog si è fatto riferimento all'importanza della cooperazione energetica, argomento che è stato ripreso durante i colloqui con Mitsotakis anche in riferimento alle attività di perforazione delle navi turche sia nel Mar Nero che nel Mediterraneo.

### ***Una necessaria presa di coscienza***

Al netto di tutto, dunque, sembra che la crisi internazionale in corso stia mostrando l'importanza di relazioni ben funzionanti con tutti i vicini, anche quelli europei con cui la Turchia ha più recentemente vissuto crisi di credibilità. Non vi è dubbio che permanga una grande frustrazione per il congelamento del negoziato di adesione di Ankara alla UE e su questo si è di nuovo espresso Erdoğan esortando il blocco europeo a "trattare la Turchia come l'Ucraina senza attendere che venga colpita da una guerra". Tale disillusione è ormai cristallizzata nella psicologia del Paese che, tuttavia, riconosce il proprio ruolo chiave nell'architettura della sicurezza europea e occidentale. Punto su cui bisognerà essere ancora più chiari una volta che il conflitto russo ucraino si risolverà, riaffermando con forza i propri interessi e l'importanza dei vincoli multilaterali con la consapevolezza che il continente europeo sta attraversando una difficile fase di cambiamento.