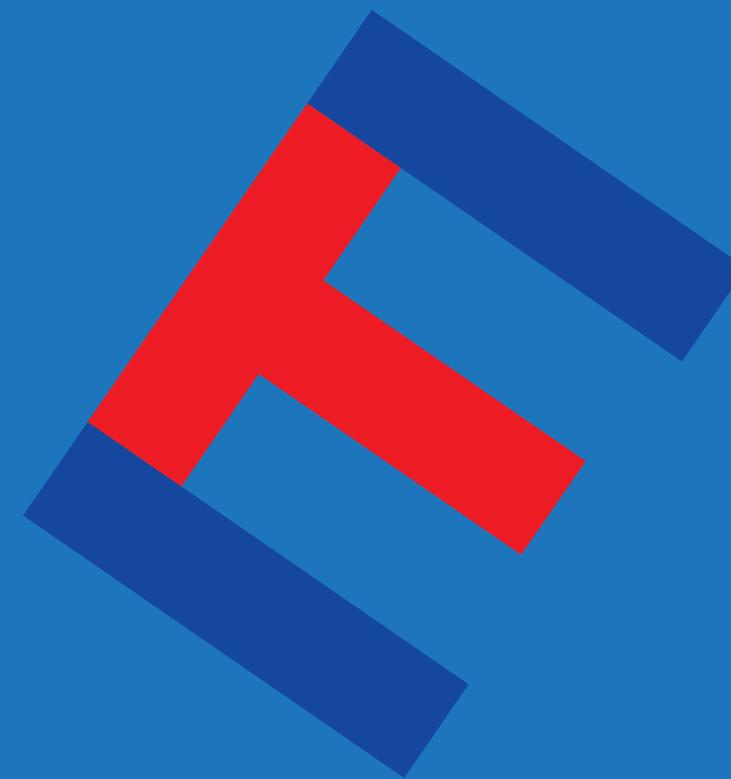


Il processo di adesione della Turchia all'UE sta subendo una brusca frenata? L'aperta opposizione a questa adesione da parte di alcuni leader europei ha causato il rallentamento del processo di riforma della Turchia negli ultimi anni, o si è trattato piuttosto di una mancanza di determinazione da parte del governo di Ankara? Esiste un pericolo di "islamizzazione strisciante" nella società turca? Quante possibilità ci sono di risolvere la questione curda, il problema di Cipro e le divergenze con l'Armenia? Il nuovo importante ruolo geopolitico della Turchia nella regione può rappresentare una risorsa per l'Unione europea?

A queste e ad altre domande viene data una risposta nel presente rapporto della Commissione Indipendente sulla Turchia. La Commissione Indipendente è composta di autorevoli esponenti politici europei, allo scopo di analizzare alcuni degli aspetti più urgenti dell'adesione della Turchia all'Unione europea. Il primo rapporto La Turchia in Europa: Più che una promessa? è stato pubblicato nel settembre 2004.

# Turchia in Europa

## Rompere il circolo vizioso



# **Turchia in Europa**

## **Rompere il circolo vizioso**

**Secondo rapporto della Commissione Indipendente sulla Turchia  
Settembre 2009**

# Commissione Indipendente sulla Turchia

## **Martti Ahtisaari (Presidente)**

Ex Presidente della Repubblica di Finlandia  
Premio Nobel per la Pace 2008

## **Kurt Biedenkopf**

Ex Primo Ministro della Sassonia, Germania

## **Emma Bonino**

Ex Commissario europeo  
Ex Ministro per il Commercio Internazionale e le Politiche Europee,  
Italia  
Vicepresidente del Senato della Repubblica Italiana

## **Hans van den Broek**

Ex Ministro degli Affari Esteri dei Paesi Bassi  
Ex Commissario europeo

## **Bronisław Geremek** († 13 luglio 2008)

Ex Ministro degli Affari Esteri della Polonia

## **Anthony Giddens**

Ex Direttore della London School of Economics and Political  
Sciences

## **Marcelino Oreja Aguirre**

Ex Ministro degli Affari Esteri della Spagna  
Ex Segretario generale del Consiglio d'Europa  
Ex Commissario europeo

## **Michel Rocard**

Ex Primo Ministro della Francia

## **Albert Rohan (Relatore)**

Ex Segretario Generale agli Affari Esteri, Austria

La Commissione Indipendente sulla Turchia è sostenuta dalla  
Open Society Foundation e dal British Council. La Commissione  
Indipendente sulla Turchia ringrazia Hugh Pope per l'assistenza  
fornita nella preparazione del presente rapporto.

# Indice

<b>6</b>	<b>Introduzione</b>
<b>9</b>	<b>I Trattare la Turchia in modo equo?</b>
<b>14</b>	<b>II Opportunità perse dalla Turchia per le riforme</b>
<b>19</b>	<b>III Nuova urgenza a Cipro</b>
<b>24</b>	<b>IV Il problema curdo</b>
<b>28</b>	<b>V La Turchia e la sua regione</b>
<b>34</b>	<b>VI L'apertura della Turchia all'Armenia</b>
<b>38</b>	<b>VII L'Islam e lo stato secolare turco</b>
<b>42</b>	<b>VIII Capacità di ripresa economica</b>
<b>48</b>	<b>Conclusioni</b>
<b>54</b>	<b>Allegato: Conclusioni del Rapporto 2004 della Commissione Indipendente sulla Turchia</b>

# Introduzione

La Commissione Indipendente sulla Turchia è stata costituita a marzo 2004 da un gruppo di esponenti europei profondamente interessati e impegnati nel processo di integrazione, che avevano ricoperto precedentemente importanti cariche pubbliche e che desideravano contribuire ad un dibattito più obiettivo e razionale sull'ingresso della Turchia nell'Unione europea.

Nel suo primo rapporto, *Turchia in Europa: Più che una promessa?* pubblicato a settembre 2004, la Commissione Indipendente ha esaminato la lunga storia della convergenza della Turchia con l'Europa, nonché le principali opportunità e sfide associate alla possibile adesione della Turchia all'UE. Il rapporto concludeva che i negoziati di adesione dovevano essere avviati subito dopo l'adempimento da parte della Turchia dei criteri di Copenaghen. Negli ultimi decenni, la vocazione europea della Turchia e la sua ammissibilità ad entrare nell'UE sono state riconfermate a più riprese dai governi europei; ulteriori ritardi sarebbero stati considerati come una deliberata violazione degli impegni assunti, e avrebbero seriamente danneggiato la credibilità dell'Unione. Inoltre, se è vero che l'ingresso di un paese con le dimensioni e le caratteristiche specifiche della Turchia comporterebbe senza dubbio notevoli sfide per l'UE, è altrettanto vero che, secondo il rapporto, queste sfide erano lungi dall'essere insormontabili. D'altra parte, l'entrata di una Turchia moderna, democratica e trasformata, un paese in una posizione geostrategica unica con un grande potenziale economico e una forza lavoro giovane e dinamica, offrirebbe notevoli vantaggi all'Unione europea.

La Commissione Indipendente ha accolto con favore la decisione del Consiglio europeo di dicembre 2004 di intavolare i negoziati di adesione con la Turchia e di avviare le trattative a

ottobre 2005. Purtroppo, da allora, l'atteggiamento negativo da parte di leader politici europei, e la sempre maggiore esitazione da parte dell'opinione pubblica europea sulla possibilità di un ulteriore allargamento, hanno dato alla Turchia l'impressione di non essere ben accetta, anche in caso di adempimento di tutte le condizioni di adesione. Inoltre, il processo stesso è stato ostacolato da un vero e proprio blocco di oltre la metà dei capitoli di negoziato.

In Turchia sono andati così attenuandosi il processo di adesione all'UE e quello di attuazione di riforme difficili e talvolta costose. Una situazione aggravata da difficoltà politiche interne; il Partito per la giustizia e lo sviluppo (AKP) al governo ha

**Le reazioni negative dall'Europa hanno dato alla Turchia l'impressione di non essere ben accetta.**

dovuto, infatti, affrontare le forti pressioni di euroscettici turchi, che hanno ripreso vigore e che, parzialmente dietro il pretesto di difendere i principi secolari da una presunta avanzata dell'Islamismo, hanno cercato di ritardare

l'attuazione di riforme politiche e sociali necessarie per l'adesione all'UE. Tale mancanza di riforme, a sua volta, ha aumentato l'opposizione europea all'ingresso della Turchia. Il sentirsi esclusi ha ulteriormente demoralizzato i riformatori turchi. Tutto questo ha innescato un inevitabile circolo vizioso.

Adesso, questo circolo vizioso sta compromettendo gli importanti risultati ottenuti nell'ultimo decennio, ispirati dalla convergenza della Turchia con l'UE. In particolare, si sono interrotti i progressi in materia di rafforzamento della democrazia, di consolidamento del rispetto dei diritti umani e di costruzione di una società civile, libera e in fermento. L'economia turca, pur dinamica, ha subito un rallentamento, aggravato dalla crisi economica globale. In calo anche gli investimenti esteri diretti, che erano nettamente aumentati dopo l'avvio delle trattative. Tuttavia, il nuovo carisma e la prosperità della Turchia hanno reso questo paese sempre più attraente per i paesi vicini; la sua politica regionale proattiva ha dimostrato che una Turchia inserita nel contesto UE può proiettare stabilità nelle aree instabili dei vicini paesi del Caucaso e del Medio Oriente.

Questo è il background del presente rapporto, in cui la Commissione Indipendente analizza gli sviluppi nell'UE e in Turchia dall'avvio dei negoziati, nonché altre questioni importanti per il processo di adesione della Turchia.

Come nel primo rapporto del 2004, la presente pubblicazione della Commissione Indipendente rappresenta le opinioni personali

dei suoi membri e non intende duplicare l'imminente rapporto di valutazione annuale della Commissione europea.

Infine, è con grande tristezza che la Commissione Indipendente sulla Turchia ricorda la prematura scomparsa, nel 2008, del suo membro Bronisław Geremek, ex Ministro degli Affari Esteri della Polonia. Il suo contributo è stato profondamente apprezzato e fondamentale nell'opera svolta dalla Commissione Indipendente.

## I Trattare la Turchia in modo equo?

A dicembre 2004, il Consiglio europeo, comprendente i Capi di stato o di governo di tutti gli Stati membri dell'UE, ha deciso all'unanimità di avviare i negoziati di adesione con la Turchia.

Una decisione chiara e perfettamente in linea con le dichiarazioni, ripetute per molti decenni, riguardanti l'ammissibilità della Turchia e il suo futuro di Stato membro, non appena avesse assicurato la conformità alle condizioni richieste. Lo stesso mese, la decisione veniva approvata con una netta maggioranza dal Parlamento europeo: 407 voti

**Il Consiglio europeo ha dichiarato che la Turchia deve essere trattata come qualsiasi altro Stato candidato.**

a favore e 262 contrari. Già nel 1999, il Consiglio europeo aveva dichiarato che la Turchia doveva essere trattata come qualsiasi altro Stato candidato. La Turchia, pertanto, aveva tutte le ragioni per aspettarsi che questo processo fosse portato avanti nello stesso modo delle precedenti tornate di allargamento, e che durata e esito finale dipendessero essenzialmente dall'adempimento dei criteri di Copenaghen, dall'adozione del corpus legislativo dell'UE e dalle altre condizioni di adesione.

Purtroppo, nel volgere di alcuni mesi, la Turchia ha assistito a dichiarazioni di leader europei che hanno pregiudicato questa decisione unanime, nonché a vere e proprie iniziative di Stati membri dell'UE per mettere fine alle trattative; iniziative che hanno cercato di ribaltare l'iter concordato e la natura fondamentale dei negoziati. In diversi paesi, questi interventi pubblici hanno coinciso con le elezioni, dando l'impressione che fossero implicati calcoli politici nazionali. Attaccare il processo UE-Turchia è diventato così un'alternativa alle preoccupazioni diffuse riguardanti immigrazione e disoccupazione, alla paura dell'Islam e ad una generale insoddisfazione nei confronti dell'Unione europea. Alcuni politici hanno affermato che la Turchia è intrinsecamente

“non europea” e che, pur adempiendo tutte le condizioni, non dovrebbe entrare nell’UE, in quanto la sua adesione comporterebbe un’invasione di migranti turchi in Europa. Invocando un pericolo turco per l’Europa, si è cercato di addossare al processo di adesione della Turchia all’UE la colpa di difficoltà presenti nell’Unione, facendo pensare che l’eventuale ingresso di questo paese renderebbe ingestibile l’Unione stessa.

Questa retorica pubblica è stata sostenuta da sforzi volti a reinterpretare il quadro negoziale formalmente concordato da tutti i governi, in base al quale la Turchia ha avviato i negoziati di adesione all’UE a ottobre 2005. Il quadro indicava chiaramente che “l’obiettivo comune dei negoziati è l’adesione”. Alcuni leader, tuttavia, hanno estratto la seguente frase: “Questi negoziati sono un processo aperto, il cui esito non può essere garantito in anticipo”. Così facendo, hanno voluto indicare che i negoziati UE-Turchia potrebbero anche condurre a risultati alternativi, diversi dall’adesione.

Un numero limitato di governi ha cominciato a sostenere un “partenariato privilegiato” o una “relazione speciale”, anziché la prospettiva, basata sul trattato, di un’adesione sbandierata per decenni. Tuttavia, nessuno degli artefici di queste proposte è riuscito a spiegare quali privilegi aggiuntivi o forme di partenariato possono essere offerte alla Turchia, lo Stato non membro dell’UE con i più vecchi e stretti legami con Bruxelles, comprendenti un Accordo di associazione (1963) e un’Unione doganale (1996). La Turchia, inoltre, essendo Paese membro della NATO, è già ampiamente integrata in quasi tutte le istituzioni paneuropee, dal Consiglio d’Europa (comprendente la Corte europea dei diritti umani e l’Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa) alle leghe calcio. Il sostegno a un “partenariato privilegiato” sembra essere, in realtà, una scusa populista per negare alla Turchia l’accesso ai meccanismi politici dell’UE, anche se questo paese è già vincolato da molte decisioni politiche dell’Unione rispetto alle quali non ha avuto modo di esprimersi.

Queste attitudini e politiche negative dei leader europei sono in chiara contraddizione con tutte le decisioni e gli impegni assunti in precedenza dall’UE. Attitudini e politiche che hanno gettato un’ombra su credibilità e affidabilità dell’UE stessa, nonché sul principio *pacta sunt servanda* (“gli accordi presi devono essere onorati”). Come in qualsiasi negoziato, il processo di adesione UE-Turchia è per definizione aperto, e non può essere concluso

se entrambe le parti non sono soddisfatte del risultato finale. Compromettere da subito le trattative sostituendo l’obiettivo dell’adesione con accordi alternativi, significherebbe tradire le aspettative della Turchia, alimentare un sentimento nazionalista

**Proporre accordi alternativi all’adesione rappresenterebbe una violazione della fiducia nei confronti della Turchia.**

nel paese e creare l’impressione che l’UE adotti doppi standard, discriminatori quando ha a che fare con un paese musulmano. In sé, il processo di adozione dell’*acquis comunitario*, con migliaia di regolamenti, non avrebbe più senso se non finalizzato all’adesione. Il dibattito

tra le cancellerie europee riguardanti un possibile “partenariato privilegiato” mancano di sostanza e, in tal modo, pregiudicano l’obiettivo fondamentale dell’UE di aumentare il suo *soft power* oltre i confini attuali; un processo che è chiaramente promosso dall’adozione da parte della Turchia di standard politici, valori e regole dell’UE.

In modo altrettanto compromettente, azioni formali ed informali di alcuni Stati membri dell’UE hanno cercato di mettere a repentaglio il negoziato stesso. Oltre la metà dei 35 capitoli negoziali sono bloccati, formalmente a causa della mancata attuazione da parte della Turchia del Protocollo di Ankara, o informalmente da parte di uno o più Stati membri. Quasi una dozzina di capitoli è congelata a causa del contenzioso con Cipro, compresi otto capitoli formalmente bloccati dal Consiglio europeo nel dicembre 2006. La Francia ha dichiarato pubblicamente che non consentirà l’avanzamento del negoziato in cinque settori chiave, e questo perché l’attuale *leadership* francese è contraria all’adesione della Turchia e ritiene che ad Ankara debba essere offerto “il partenariato, non l’integrazione”. Ci sono poi blocchi informali su altri capitoli; undici capitoli, sono tenuti in una situazione di stallo in sede di Consiglio da alcuni Stati membri per ragioni politiche. Paradossalmente, visto che nel 2008 la Turchia si è allineata a 109 delle 124 iniziative, dichiarazioni congiunte e azioni diplomatiche dell’UE e partecipa a importanti missioni dell’Unione in Bosnia-Erzegovina e Kosovo, i capitoli bloccati riguardano tre delle più importanti e promettenti aree di azione congiunta UE-Turchia: relazioni esterne; energia; politica estera, di sicurezza e di difesa. Ci sono state poi altre iniziative indirette volte ad evitare l’adesione della Turchia all’UE. Tra le altre, l’idea di far disegnare le frontiere definitive dell’Europa ad un “gruppo di saggi”, con la definizione di un’Unione per il Mediterraneo. Non si è parlato espressamente

di Turchia in queste proposte, ma il paese sembrava esserne chiaramente l'obiettivo. Grazie all'intervento tempestivo degli Stati membri favorevoli all'integrazione della Turchia nell'UE, tali idee sono state poi formulate in modo talmente generico da produrre un impatto alquanto limitato sulle ambizioni europee della Turchia.

Ciò non di meno, i politici contrari all'adesione della Turchia sono riusciti a diluire lo spirito del Consiglio europeo di Helsinki del 1999, che, con una decisione spartiacque, affermava che "la Turchia è uno Stato candidato ad entrare nell'Unione sulla base degli stessi criteri applicati per gli altri Stati candidati." Da allora, i criteri di adesione sono stati costantemente innalzati rispetto a quelli applicati per i candidati precedenti. Psicologicamente questo è stato uno degli aspetti più demotivanti del comportamento dell'UE, soprattutto quando i turchi hanno visto che l'Europa stava dando la precedenza agli Stati dell'ex blocco sovietico rispetto ad un alleato NATO di lunga data, senza tenere in debito conto i risultati probabilmente migliori messi a segno dalla Turchia in termini di *governance* e di indicatori economici e sociali.

Gli esponenti politici europei contrari all'ingresso della Turchia sembrano spesso seguire l'orientamento che emerge dai sondaggi di opinione effettuati nei rispettivi paesi; un modo parziale di decidere il futuro del delicato processo di adesione UE-Turchia, per il quale occorrerà un altro decennio o forse più. L'opinione pubblica europea, a sua volta, tende a seguire le idee espresse dai leader politici. Esiste una chiara correlazione fra il calo del consenso rispetto all'adesione della Turchia all'UE e le dichiarazioni anti-Turchia pronunciate in alcuni paesi ai più alti livelli. In altri Stati, in cui i leader politici hanno invece illustrato i vantaggi del processo UE-Turchia, il sostegno all'adesione turca è rimasto più elevato. È ovvio che molti europei sono combattuti riguardo al futuro della Turchia nell'Unione Europea. Gran parte dell'incertezza è dovuta all'assenza di un'adeguata informazione e all'idea che l'adesione, o aspetti ad essa legati, sia imminente. Di fatto, alcune delle maggiori preoccupazioni dell'opinione pubblica europea (libera circolazione della manodopera turca, sovvenzioni agricole e fondi strutturali) sono già state fatte oggetto di possibili deroghe permanenti. Più il dibattito è aperto su tali questioni, meglio è. Dopo tutto, nel 1954, il 51% dei francesi dichiarò nei sondaggi di avere un'idea negativa del popolo tedesco e solo il 29% credeva al successo di un'alleanza franco-tedesca.

In Turchia, i mezzi di comunicazione e gli esponenti politici

hanno concentrato la loro attenzione sui messaggi negativi provenienti dall'Europa, trascurando spesso il notevole sostegno a favore dell'adesione esistente in molti paesi europei. Questo ha contribuito a creare un qualche risentimento nei confronti degli europei, accompagnato da una certa rassegnazione all'idea che la Turchia non sarà mai accettata come Stato membro dell'UE, e da un calo del sostegno a favore dell'adesione. Nell'autunno del 2008, secondo le stime dell'Eurobarometro, solo il 42% della popolazione turca era favorevole all'adesione, contro il 70% del 2004. La mancanza di fiducia in un esito positivo del processo di adesione demotiva i leader turchi e, al tempo stesso, scoraggia la popolazione a esercitare pressione sulla classe politica affinché attui le riforme necessarie; una situazione che, a sua volta, alimenta le ragioni dei "turcoscettici" nell'UE. L'Unione perde così influenza in Turchia in un momento in cui la Turchia sta emergendo come vera e propria potenza regionale.

La Commissione Indipendente sulla Turchia ritiene che l'Unione Europea, nell'interesse della sua stessa credibilità, debba rispettare rigorosamente le proprie decisioni e gli impegni assunti. I leader europei devono rompere il circolo vizioso frutto del capovolgimento dell'orientamento europeo, del quale sono inoltre parzialmente responsabili. È stata proprio la spinta positiva proveniente dall'Europa nel 1999 a favorire un'ondata di riforme senza precedenti in Turchia e "ruolo guida" dell'UE può essere resuscitato. Pochi degli attuali 27 governi dell'Unione sono apertamente contrari all'adesione della Turchia, anzi, la maggior parte di essi la sostiene, alcuni anche fortemente. La Turchia è membro associato dell'UE da quasi cinquant'anni, è un *partner* importante e rispettato nelle organizzazioni europee e transatlantiche, si trova al centro di un crocevia geostrategico fondamentale e merita di essere trattata in modo equo dagli interlocutori europei. Come dichiarato dal Consiglio europeo nel 2004, l'obiettivo del processo negoziale è l'adesione, e non può essere altrimenti. Il raggiungimento di tale obiettivo dipenderà dall'esito dei negoziati, dalla trasformazione della Turchia e, in ultima analisi, dalle decisioni della stessa Turchia e degli Stati membri dell'UE. La convergenza euro-turca è un processo positivo che ha prodotto buoni risultati per entrambe le parti. È necessario ripristinare il circolo virtuoso.

**La convergenza Turchia-UE ha prodotto buoni risultati per entrambe le parti. È necessario ripristinare questo circolo virtuoso.**

## II Opportunità perse dalla Turchia per le riforme

Le riforme approvate in Turchia dopo il riconoscimento nel 1999 dello *status* di paese candidato all'adesione restano una delle trasformazioni più profonde e importanti, paragonabili solo alle leggi di stampo europeo adottate negli anni '20 dal fondatore della Repubblica turca Kemal Atatürk. Gli anni d'oro 2000-2005 hanno prodotto otto pacchetti normativi volti a garantire la conformità ai criteri di Copenaghen e allineare la legislazione turca all'*acquis comunitario*. Si è trattato di cambiamenti che hanno comportato la modifica di un terzo della Costituzione, l'adozione di leggi conformi agli *standard* internazionali in materia di diritti umani, l'abolizione della pena di morte, il miglioramento dei diritti delle donne, la creazione di nuovi meccanismi di tutela contro la tortura e la riforma del sistema carcerario. Nuove leggi hanno eliminato le drastiche restrizioni esistenti un tempo rispetto alla libertà di associazione e di espressione, sia dei cittadini che dei mezzi d'informazione. Le forze armate turche hanno acconsentito ad un ridimensionamento del loro ruolo, dominante in passato, accettando bilanci più trasparenti destinati alla difesa, ad una riduzione dei poteri del Consiglio Nazionale di Sicurezza e alla fine dei Tribunali di Sicurezza dello Stato. L'idea che la Turchia facesse parte di un vero e proprio progetto europeo faceva sentire il paese più sicuro, diminuendo la gravità del conflitto turco-curdo, favorendo un dibattito più aperto sulla questione armena e riducendo gli episodi di violenza da parte di gruppi militanti. Il nuovo clima di fiducia si è tradotto in sei anni di crescita economica al 7% e in un'ondata di investimenti stranieri senza precedenti. Al di fuori dei confini nazionali questa *partnership* con l'UE incoraggiava Ankara a contribuire attivamente alle missioni internazionali di *peacekeeping* e ad impegnarsi nel tentativo di trovare una soluzione al contenzioso turco-cipriota.

Ironia della sorte, la brusca frenata di questa era di riforme può essere fatta risalire a ottobre 2005, ossia all'inizio dei negoziati di adesione. Molte le ragioni di questo inatteso sviluppo. Da un lato, è possibile attribuirne la causa all'atteggiamento negativo di alcuni leader europei, alla confusione in Europa su accordi costituzionali e ulteriore allargamento, e ai sempre maggiori ostacoli sorti durante il processo negoziale, come illustrato nel capitolo precedente. Dall'altro lato, il governo AKP ha mancato delle opportunità, non riuscendo a sostenere l'impegno a proseguire sulla via delle riforme prima di trovarsi a dover affrontare tutta una serie di urgenze nazionali.

Dal 2007 il partito AKP al governo ha dovuto combattere numerose sfide portate da una coalizione *ad hoc* di oppositori della vecchia guardia, comprendente le forze armate, parte del potere giudiziario e la principale opposizione del Partito Repubblicano del Popolo (CHP), che in sostanza accusavano l'AKP di minare i principi secolari della Repubblica. Nell'aprile 2007 il Comando generale delle forze armate turche avvertiva di essere "pronto a far scattare una reazione". Nel marzo 2008 il pubblico ministero della Suprema Corte d'Appello chiedeva lo scioglimento dell'AKP e la definitiva uscita di scena di 71 uomini politici, compresi il Presidente Abdullah Gül e il Primo Ministro Recep Tayyip Erdoğan.

### **Il rallentamento delle riforme può essere fatto risalire all'inizio dei negoziati di adesione.**

Un altro grave episodio è stato il rinvenimento, sempre nel 2007, di un arsenale di armi che sembra dovesse servire ad attuare un complotto volto a rovesciare il governo, la cosiddetta "cospirazione Ergenekon". Benché sembra che i giudici avessero tutte le ragioni per perseguire i responsabili del caso Ergenekon, ulteriori controversie scaturirono a seguito di oltre 100 arresti e di indagini eseguite nei confronti di alte cariche militari e esponenti dell'*establishment*. La libertà del governo di adottare apposite riforme per l'etnia curda nel periodo post-2005 è stata poi limitata da nuovi scontri fra l'esercito turco e i militanti del Partito dei Lavoratori del Kurdistan (PKK), riconosciuto come gruppo terroristico sia dall'UE che da molte altre organizzazioni.

Purtroppo questi fermenti interni hanno determinato una battuta d'arresto nel processo di riforma del Paese, la cui situazione politica è stata ampiamente valutata come instabile sebbene, di fatto, racchiudesse in sé gli elementi necessari alla Turchia per diventare una società più aperta. La Commissione Indipendente è convinta della necessità di un nuovo impegno turco in numerosi ed

importanti progetti per allineare il paese alle normative europee. Il primo di questi riguarda una revisione costituzionale destinata a sostituire il documento restrittivo elaborato sotto il regime militare nel 1982. Disporre di una nuova Costituzione non è un requisito per entrare nell'UE, ma elaborarne una consentirebbe sia di eliminare gli ostacoli che si frappongono all'attuazione di altre riforme essenziali, che di dare prova dell'inconfutabile volontà della Turchia di diventare una società veramente democratica e un moderno Stato europeo. A sua volta, il Partito Repubblicano del Popolo (CHP) e il Partito Nazionale d'Azione (MHP) all'opposizione, devono dimostrare il sostegno dichiarato a favore delle ambizioni europee della Turchia collaborando in buona fede con l'AKP per la stesura di questo nuovo documento fondamentale.

Per garantire la conformità al *corpus* legislativo dell'UE, la Turchia deve accelerare il processo normativo di nomina di un Difensore civico (Ombudsman) attivo; un'istituzione che, a ulteriore dimostrazione della lunga interazione della Turchia con l'Europa, era originariamente un'idea ottomana adottata da un

sovrano svedese tre secoli fa. La Turchia deve, inoltre, fare propri gli standard UE in materia di appalti pubblici, come ulteriore segno di totale trasparenza e di lotta alla corruzione nella pubblica amministrazione, che costituisce una delle ragioni principali per cui i cittadini turchi sostengono il processo di adesione all'UE.

Libertà di organizzazione e parità di diritti, compreso l'accesso all'istruzione religiosa, devono essere estesi a tutte le fedi religiose. La libertà di espressione deve essere garantita da un sostegno pubblico convinto alla libertà di parola da parte dei leader politici, limitando la definizione di terrorismo contenuta nella Legge anti-terrore e assicurando *standard* europei nell'interpretazione ed attuazione dei regolamenti restrittivi da parte di tribunali e servizi di sicurezza. Ad aprile 2008, la Turchia ha reso più difficile l'apertura di casi contro dissidenti e intellettuali in base al tristemente famoso articolo 301 del Codice penale, modificandone la formulazione per renderlo più accettabile agli occhi dell'opinione pubblica internazionale e liberale. Ma anche nella formula emendata, l'articolo sembra in grado di dare adito ad abusi. Risulta fondamentale elaborare anche una nuova legge sui partiti politici, al fine di rafforzare la democrazia interpartitica, incoraggiare i giovani ad entrare nel mondo della politica, dare trasparenza al

**Se vuole allinearsi completamente alle democrazie europee, la Turchia deve impegnarsi nuovamente nel processo di trasformazione.**

meccanismo di finanziamento dei partiti e porre fine ad un sistema in cui i leader di partito sono troppo facilmente in grado di spazzare via qualsiasi dissenso. Le forze armate si sono ritirate ulteriormente dalla politica da quando il 47% dei turchi ha votato per l'AKP a luglio 2007, tre mesi dopo la pubblicazione sul sito internet dell'esercito di una minaccia al governo, ma l'esercito deve fare di più per essere apolitico, ad esempio mettendo fine alla pratica dei lunghi discorsi politici pubblici dei suoi più alti gradi.

Se vuole allinearsi completamente alle democrazie europee, la Turchia deve impegnarsi nuovamente nel processo di trasformazione, liberandosi dell'autoritarismo ereditato dal passato e della ormai obsoleta ostilità rispetto alle influenze esterne. I leader turchi devono fare la loro parte per accelerare il ritmo di adozione dell'*acquis comunitario*; ritmo con cui le parti hanno aperto due capitoli negoziali in ogni semestre di presidenza dell'UE. La Commissione Indipendente è incoraggiata dal rilancio del processo di riforma avviato nel dicembre 2008, quando, dopo oltre quattro anni di ritardi, la Turchia ha attuato un nuovo Programma nazionale che definisce una tabella di marcia legislativa ufficiale. A gennaio 2009 è stato nominato per la prima volta un negoziatore per l'UE a tempo pieno, il ministro Egemen Bağış, ed è stata inaugurata una rete televisiva statale in lingua curda. Sono state inoltre avviate importanti discussioni per la creazione di facoltà curde nelle università e sono stati realizzati nuovi passi avanti per integrare i precetti della fede Alevi e dell'Islam sunnita tradizionale nell'educazione religiosa e in altri settori ufficiali". Il governo ha annunciato piani per una nuova tornata di riforme legislative e costituzionali, segnatamente cercando di trovare un nuovo modo per estendere la rappresentanza parlamentare ad altri partiti politici più piccoli. A luglio 2009, la Turchia ha ulteriormente limitato la giurisdizione dei tribunali militari, grazie ad una nuova legge che consente ai tribunali civili di perseguire il personale in forza all'esercito per reati di carattere non militare. Il Primo Ministro Erdoğan ha compiuto il primo viaggio a Bruxelles dopo quattro anni, seguito poco tempo dopo dal Presidente Gül, primo capo di stato turco a visitare la sede dell'UE. Anche Deniz Baykal, leader dell'opposizione ha fatto una visita a Bruxelles.

La Commissione Indipendente è convinta che un progresso coerente, esaustivo e condiviso verso una maggiore democrazia sul piano interno sia il miglior modo per convincere il maggior numero di europei della compatibilità della Turchia con l'UE. Il

governo ha ora davanti a sé due anni senza elezioni e potrà pertanto concentrarsi sul processo di adesione come priorità assoluta, cercando di sfruttare al massimo questa opportunità.

### III Nuova urgenza a Cipro

Il problema di Cipro si sta avvicinando ad una svolta fondamentale. Dopo cinque anni di limbo a seguito dell'entrata della Repubblica di Cipro nell'UE, gli sviluppi del prossimo anno determineranno probabilmente se l'isola sarà divisa o meno. Gli Stati membri dell'UE hanno una responsabilità politica nei confronti dell'attuale situazione e devono assolutamente impegnarsi al massimo per esortare greci e turco-ciprioti a raggiungere una conclusione soddisfacente nelle trattative in corso, che sembrano rappresentare l'ultima possibilità per una soluzione di tipo federale. La difficoltà nel raggiungere un tale obiettivo è poca cosa rispetto alle possibili complicazioni di un fallimento. I governi dell'UE si ritroveranno a dover optare fra la lealtà nei confronti di uno Stato membro e i

#### **Il fallimento delle trattative potrebbe portare ad una situazione di stallo dei negoziati UE-Turchia.**

loro importanti interessi strategici in Turchia. Un fallimento delle trattative complicherebbe ulteriormente la collaborazione fra UE e NATO a causa delle divergenze tra Cipro e Turchia e bloccherebbe l'apertura di nuovi capitoli negoziali, determinando una nuova situazione di stallo. Cipro è rimasta in pace per decenni, ma l'UE ha intaccato gli equilibri del vecchio *status quo* e, con decine di migliaia di soldati sull'isola, c'è il rischio che il conflitto riprenda.

L'UE si è fatta carico del problema accettando al suo interno il milione di abitanti di Cipro, nonostante essi dovessero ancora risolvere le differenze all'interno della loro stessa comunità. L'UE ha, quindi, importato al suo interno tutta la travagliata storia dell'isola. I problemi cominciano subito dopo l'indipendenza dal Regno Unito, nel 1960, quando l'80% di greco-ciprioti e il 20% di turco-ciprioti costituiscono una repubblica unitaria, garantita da Regno Unito, Grecia e Turchia. La repubblica crolla nel 1963, quando i greco-ciprioti escludono i leader turco-ciprioti dal

governo, spingendo la popolazione turco-cipriota a rifugiarsi in determinati quartieri delle città e in villaggi isolati. Nel 1974, ad Atene, il regime dei colonnelli appoggia un colpo di Stato greco-cipriota, destinato a riunificare l'isola alla Grecia. A questo punto la Turchia invoca il proprio diritto ad intervenire come garante e organizza un'invasione armata, occupando la parte settentrionale, cioè il 37% del territorio dell'isola.

L'imminente adesione all'UE nel 2004 cambia molte cose a Cipro. Si aprono anni di trattative con la mediazione dell'ONU per arrivare ad un accordo volto alla riunificazione dell'isola e al ritiro delle truppe turche. Questi tentativi falliscono a causa di un nazionalismo vecchio stile ad oltranza da entrambe le parti, ma al referendum sull'accordo mediato dall'ONU, noto come Piano Annan, il 65% dei turco-ciprioti, sostenuti dalla Turchia, vota a favore, mentre il 76% dei greco-ciprioti vota contro. Benché abbia pubblicamente e insistentemente sostenuto il Piano Annan, l'UE consente comunque ai greco-ciprioti di entrare come unici rappresentanti dell'isola. Una delle prime azioni della Repubblica di Cipro come Stato membro è obbligare l'UE a disattendere la promessa politica di premiare i turco-ciprioti per il loro "SI" al referendum, bloccando un regolamento sugli scambi commerciali diretti che consentirebbe ai turco-ciprioti di accedere ai mercati dell'UE. L'embargo imposto dai greco-ciprioti ai turchi-ciprioti fu oggetto di critica per la prima volta nel 1964, per bocca del Segretario Generale dell'ONU U Thant, che lo definì un "vero e proprio stato di assedio". Nel 2004 il Segretario Generale dell'ONU Kofi Annan dichiara che "il voto della popolazione turco-cipriota ha fatto sparire qualsiasi logica di pressione ed isolamento nei suoi confronti". In risposta a questa situazione, percepita come un'ingiustizia, la Turchia fa dietrofront sul proprio obbligo (ai sensi del Protocollo aggiuntivo all'Accordo di Associazione UE-Turchia del 1963) di aprire i propri porti e aeroporti ai traffici greco-ciprioti.

La situazione, tuttavia, non è senza speranza. La comunità greco-cipriota ha registrato un cambiamento di passo nelle elezioni presidenziali del febbraio 2008. Nella prima tornata, i due terzi dell'elettorato ha votato per candidati favorevoli a strategie di compromesso per la riunificazione. Il vincitore, il Presidente Demetris Christofias, si è subito lanciato in una nuova e promettente tornata di trattative con la controparte, Mehmet Ali Talat, che ha sostenuto il "SI" dei turco-ciprioti al Piano Annan.

Queste trattative stanno segnando notevoli progressi, ma rischiano di soccombere al compiacimento, mentre il tempo a disposizione sta per finire. Innanzitutto, e soprattutto, la responsabilità di raggiungere un accordo incombe sui ciprioti stessi, che hanno tuttavia bisogno del sostegno totale dei governi dell'UE e di Ankara. I leader dell'UE possono realizzare tutto

**Le trattative rischiano di soccombere al compiacimento, mentre il tempo a disposizione sta per finire.**

questo compiendo visite frequenti alle comunità e ai diversi leader e schieramenti dell'isola, in modo da aumentarne la fiducia ed attirare un'attenzione popolare positiva a favore del processo, sponsorizzando importanti iniziative di interazione e progetti intercomunitari in

grado di riaccendere l'entusiasmo per la riunificazione, compiendo visite regolari ad Ankara per evidenziare come la Turchia sia sulla strada giusta per entrare nell'UE e come il protrarsi del suo attuale sostegno ad una soluzione per Cipro contribuirà a centrare l'obiettivo dell'adesione e, infine, convincendo la Grecia a utilizzare la propria influenza per intercedere presso la comunità greco-cipriota, spiegando i vantaggi di un compromesso e di una normalizzazione con la Turchia. I leader dell'UE devono anche chiarire alla Repubblica di Cipro e alla Turchia che è sbagliato credere che le pressioni provenienti da Bruxelles possono, di per sé, cambiare le posizioni della controparte. Affinché il processo negoziale di Cipro possa ingranare la marcia giusta, esponenti della Repubblica di Cipro e della Turchia dovranno incontrarsi e imparare ad avere fiducia gli uni negli altri.

Il mancato raggiungimento di un accordo nel corso di questo anno costerà caro a tutte le parti in causa. I leader dell'UE devono contrastare l'opinione diffusa nelle due comunità cipriote di uno *status quo* sostenibile a tempo indeterminato e mostrare che la pace attraverso un compromesso può portare molti vantaggi. I turco-ciprioti conquisterebbero i pieni diritti di cittadinanza e integrazione nell'UE, con tutti i vantaggi politici ed economici che questo comporta. I greco-ciprioti potrebbero vivere senza dover temere la presenza di soldati turchi che pattugliano la linea che separa in due la capitale e vedrebbero l'isola diventare un vero e proprio centro nevralgico del Mediterraneo orientale, con accesso totale alla Turchia, la maggiore economia della regione. Secondo uno studio dell'Istituto di ricerca per la pace di Oslo (PRIO), l'economia cipriota crescerebbe di un ulteriore 10% entro i prossimi sette anni. Grecia e Cipro guadagnerebbero ad

avere come vicino una Turchia pro-europea, propensa a risolvere i conflitti nelle acque territoriali del Mar Egeo e del Mediterraneo. La Turchia guadagnerebbe un percorso negoziale più agevole di adesione all'UE, un maggior spessore in Europa e lo *status* di lingua ufficiale per il turco nell'UE. Contemporaneamente, la Turchia si libererebbe dell'onere finanziario della sua base militare a Cipro e delle sovvenzioni stanziare a favore dell'amministrazione turco-cipriota.

Dato che UE e Turchia stanno pagando attualmente il costo politico del fallimento cipriota nel trovare un compromesso, i leader dell'UE devono impegnarsi più attivamente per impedire che il problema di Cipro rovini il processo di adesione della Turchia: un processo fondamentale per la trasformazione del paese, ma di vitale importanza anche per l'UE e per Cipro. Oltre agli sforzi per sostenere una soluzione sull'isola, l'UE deve cercare delle strade e dei mezzi che portino la Turchia ad adempiere il suo impegno di aprire porti e aeroporti al traffico greco-cipriota: uno sviluppo che sbloccherebbe immediatamente otto capitoli del processo negoziale Turchia-UE e che farebbe risparmiare tempo per giungere ad una soluzione definitiva per Cipro. L'UE potrebbe fare questo riproponendo la promessa formulata nel 2004 di porre fine all'isolamento turco-cipriota tramite scambi commerciali diretti e provare a superare gli ostacoli ai voli internazionali diretti all'aeroporto della parte turco-cipriota dell'isola. L'UE deve assumersi le proprie responsabilità per l'ingiustizia e l'assurdità di questa situazione. Oggi, in teoria, è la totalità di Cipro ad essere parte dell'Unione europea; d'altra parte, l'*acquis comunitario* dell'Unione è sospeso ufficialmente nella parte nord e, al tempo stesso, la Corte di giustizia europea ha deciso che le sentenze dei tribunali greco-ciprioti sono applicabili e valide in tutta l'Unione.

Un accordo su Cipro, con tutte le parti che devono evitare provocazioni e lavorare per trovare una soluzione, è ormai urgente. Il dispiegamento di motocannoniere militari e navi di rilevamento petrolifero al largo delle coste di Cipro, Turchia e Grecia nel novembre 2008, mostra dove possono sfociare frustrazioni sempre maggiori. Attriti simili fra la Turchia e la Grecia, membro dell'UE, hanno quasi portato ad un conflitto armato nel 1987 e nel 1996. Nel corso di queste crisi l'UE si è dimostrata impotente ed è reso necessario l'intervento risolutivo degli Stati Uniti. Nell'aprile 2009 la popolazione turco-cipriota ha votato un nuovo governo più nazionalista, facendo capire che, in mancanza di una soluzione,

Mehmet Ali Talat potrebbe perdere le elezioni presidenziali di aprile 2010, cedendo il posto ad un candidato meno propenso a trovare una soluzione. Negoziati infiniti, inadeguati a risolvere la questione, aumenteranno le tensioni sull'isola e bloccheranno indefinitamente il processo UE-Turchia. Se vecchi amici come Talat e Christofias non riescono a trovare un accordo federale, non si vede come altri, all'interno o all'esterno di Cipro, possano mobilitarsi in un impegno simile. Gestire l'eventuale alternativa, la divisione di Cipro, sarà fonte di grandi divisioni per l'UE. I leader europei hanno tutto l'interesse a lavorare in via prioritaria per una soluzione nel 2009, poiché la possibilità di una soluzione federale e di una smilitarizzazione dell'isola non si ripresenterà certamente a questa generazione politica.

## IV Il problema curdo

La questione curda rappresenta un annoso problema in Turchia, per tutta una serie di fattori quali il sottosviluppo regionale, la negazione dei diritti culturali, gli abusi dei diritti umani da parte delle forze di sicurezza statali turche nonché 25 anni di attentati terroristici compiuti dal Partito dei Lavoratori del Kurdistan (PKK). La popolazione curda conta 12 milioni di persone, pari al 15% degli abitanti della Turchia, di cui la metà vive nelle zone sudorientali a maggioranza curda, mentre il resto nella Turchia occidentale e in metropoli come Ankara, Izmir e Istanbul. La maggior parte dei curdi segue la stessa tradizione religiosa dell'Islam sunnita praticata dalla maggioranza della popolazione turca, i matrimoni fra le due etnie sono frequenti e vi è una notevole comunanza storica, oltre che di usi e costumi. Come i turchi, circa il 10% dei curdi professa la fede Alevi. Fra i curdi si sta sviluppando un senso di identità nazionale, ma con scarso peso politico a causa di differenze in termini di zone geografiche, dialetti, identità tribale e atteggiamento nei confronti dello Stato turco. Alcuni curdi parlano di autonomia delle zone sudorientali a maggioranza curda, pochi di indipendenza. Entrambe le aspettative risultano comunque impraticabili e controproducenti, per tutta una serie di ragioni. Innanzitutto esploderebbero controversie non irrilevanti in merito ai confini di un eventuale Stato indipendente, mentre l'autonomia potrebbe avere conseguenze deleterie sui molti curdi che vivono nella parte occidentale del paese.

Rispondere alla domanda 'chi rappresenta i cittadini turchi di etnia curda?' non è semplice. I curdi presenti nei partiti turchi tradizionali occupano già circa un sesto dei posti nel parlamento e nel governo. Il partito nazionalista curdo, il Partito della Società Democratica (DTP), sembra controllare metà dell'elettorato nelle zone a maggioranza curda, sebbene la sua legittimità risulti

compromessa agli occhi di molti turchi a causa delle simpatie manifestate dai suoi leader nei confronti del PKK, definito ufficialmente come "gruppo terroristico" da Turchia, UE e diversi organismi internazionali. Accusato di avere legami organizzativi col PKK e di aver avanzato richieste di autonomia, percepite come un attentato all'unità costituzionale del paese, dal 2007 il DTP è oggetto di un procedimento giudiziario che mira al suo scioglimento. Tuttavia, questa formazione fa parte integrante della cultura politica della Turchia, tant'è che molte delle sue istanze riguardo ai diritti e all'identità del popolo curdo sono condivise e avanzate anche da importanti parlamentari curdi dell'AKP e di altri partiti. Inoltre, appare improbabile che uno scioglimento del DTP da parte della Corte costituzionale possa contribuire alla soluzione del problema curdo.

Il PKK e il suo leader Öcalan, detenuto in carcere, non rappresentano partiti politici legittimi e i troppi attentati terroristici commessi non consentiranno loro di avere un futuro legale in Turchia. Con circa 5.000 militanti armati (metà dei quali, forse, in Turchia e metà nelle sperdute zone di montagna dell'Iraq settentrionale), il PKK persegue un obiettivo di liberazione nazionale, ma usa metodi terroristici e criminali, come estorsioni, traffico di droga, attentati a unità militari di leva, bombardamenti di civili e di turisti europei in Turchia.

Il partito AKP al governo ha tentato di conquistare un largo consenso sia tra la popolazione turca che curda, aggiudicandosi la metà dei voti nella parte sudorientale. Si può dire sia stato il governo che più di qualsiasi altro si è speso per migliorare la situazione dei curdi. In questo è stato aiutato dalla cattura nel

### **Il partito AKP ha fatto più di qualsiasi governo precedente per migliorare la situazione dei curdi.**

1999 di Abdullah Öcalan, leader del PKK, dalla successiva tregua con questa formazione e dalla decisione di annullare la condanna a morte di Öcalan per atti terroristici (un altro risultato della convergenza della Turchia con l'UE). La brutale repressione di tutti i segni dell'identità curda perpetrata nel corso degli anni '80 si è affievolita e oggi i commentatori turchi criticano apertamente l'ex propaganda ufficiale, che definiva i curdi "turchi di montagna". La Turchia ha cominciato ad accettare un monitoraggio legale internazionale e a rispettare le sentenze della Corte europea dei diritti umani. Un terzo dei 350.000 curdi che il governo ha ufficialmente fatto sfollare dai loro villaggi durante gli scontri degli anni '90, ha ottenuto una qualche forma di indennizzo

ed è tornato nelle proprie case. Un gruppo di politici nazionalisti curdi in carcere dal 1994 con l'accusa di avere legami con il PKK è stato liberato nel 2004. Molti membri delle forze di sicurezza sospettati di aver fatto parte degli squadroni della morte colpevoli dell'uccisione di nazionalisti curdi negli anni '90, e che hanno a lungo interessato l'attenzione dei media in Turchia, sono stati incarcerati nel quadro del processo legato al complotto Ergenekon. Nuove prove hanno permesso ai giudici di riaprire casi riguardanti cittadini curdi scomparsi in quegli anni. Sono state ridotte le restrizioni relative all'espressione della cultura curda e sono stati aperti alcuni centri privati per l'insegnamento della lingua curda, anche se poi la maggior parte ha dovuto chiudere per deliberate complicazioni burocratiche, oltre che per la mancanza di domanda a livello locale. Nella parte sudorientale a maggioranza curda, ma anche altrove, adesivi, canzoni, pubblicazioni, festività, canali radiotelevisivi in lingua curda sono diventati prima legali, poi tollerati ed infine accettati. Il governo ha iniziato ad attuare con successo un programma di sostegno della Banca mondiale contro la povertà.

Questi sviluppi positivi non vengono sempre notati o apprezzati in Europa. Alcuni Stati dell'UE sono stati troppo indulgenti con il PKK, permettendo ai loro servizi di *intelligence* di scendere a patti con esponenti di punta dell'organizzazione in cambio di informazioni, lasciando sfuggire altri esponenti alla giustizia dopo aver infranto le leggi degli Stati dell'UE e rifiutando alla Turchia la collaborazione in materia di estradizione o di processo nel paese interessato. Secondo la Commissione Indipendente questi Stati dovrebbero impegnarsi maggiormente e in modo inequivocabile, al loro interno, per impedire al PKK di organizzarsi e reperire fondi; dovrebbero altresì collaborare per superare l'incoerenza dei rispettivi sistemi giudiziari, in modo da non favorire la clandestinità del PKK, né la sua capacità di mascherare il suo operato per sconfiggere i vari livelli di volontà politica negli Stati UE

Più in generale, la convergenza euro-turca contribuisce all'interesse europeo di incoraggiare un più ampio rispetto dei diritti umani e delle libertà culturali in Turchia, non solo per creare un ambiente più sicuro vicino all'Europa, ma anche per prevenire il riaccendersi di qualsiasi forma di violenza, come quelle già viste negli anni '90, fra comunità migranti di turchi e curdi presenti nell'UE. Una Turchia più stabile e prospera integrata nei

meccanismi UE sarebbe anche un *partner* migliore per affrontare le preoccupazioni dell'UE stessa riguardanti altri aspetti del problema curdo, dal traffico di droga all'immigrazione clandestina.

La Turchia ha registrato notevoli progressi, in termini di sviluppo economico e riforme politiche, che hanno alleviato le tensioni fra turchi e curdi. Tuttavia, in considerazione dei molti passi ancora da compiere per allontanarsi dall'amara eredità del passato, la Turchia deve fare di più per garantire una pace sociale duratura al suo interno. L'apertura a gennaio 2009 di un canale televisivo statale 24 ore su 24 in lingua curda è stato un buon passo avanti, mostrando ancora una volta quello che la Turchia avrebbe potuto realizzare in modo più indolore se questi provvedimenti fossero stati adottati decenni fa. A questa liberalizzazione dovrebbero far seguito specifiche tutele legali e costituzionali per l'utilizzo delle lingue curde nell'ambito di trasmissioni televisive,

**La Turchia deve fare di più per garantire una pace sociale duratura al suo interno.**

edifici pubblici, scuole e interventi politici. È necessario eliminare i divieti sui toponimi curdi, così come le università devono essere autorizzate, se lo desiderano, ad istituire facoltà curde.

Gli articoli della Costituzione che sembrano privilegiare un'etnia rispetto ad un'altra andrebbero riscritti, per dare effettiva uguaglianza a tutti i cittadini turchi. Continuare a negare ai curdi l'uso della loro lingua ed identità culturale è incompatibile con l'adesione della Turchia all'UE. Questo è, inoltre, contrario al Trattato di Losanna del 1923 che fondava la Repubblica Turca, il cui articolo 39 recita: "Non sarà imposta alcuna restrizione sul libero utilizzo da parte di un cittadino turco di una lingua in rapporti privati, commerciali e religiosi, né sulla stampa, su pubblicazioni di qualsiasi tipo o in riunioni pubbliche".

## V La Turchia e la sua regione

Venti anni fa, sospetto o ostilità definivano le relazioni tra la Turchia e molti paesi vicini; oggi, restano problematici solo i rapporti con due (Cipro e Armenia) degli otto paesi che condividono una frontiera con la Turchia, sebbene quest'ultima abbia avviato processi incoraggianti per appianare le questioni irrisolte con entrambi. Dopo un'assenza di molti decenni da Balcani, Asia Centrale, Medio Oriente e Africa, la diplomazia turca è oggi attiva ed apprezzata su molti fronti.

La nuova politica di vicinato della Turchia è stata inaugurata nel 1998. Dopo essere riuscita a convincere Damasco ad espellere Abdullah Öcalan, leader del PKK, le autorità di Ankara catturano il terrorista al termine di un'odissea che lo porta a soggiornare a lungo in Italia e nell'ambasciata di Grecia in Kenya. Dopo essersi esposta a tal punto, la Grecia muta la sua politica sulla spinta dell'ondata di solidarietà reciproca che fa seguito ai terremoti che devastano intere regioni di Turchia e Grecia nel 1999. Solo tre anni prima i due paesi avevano rischiato il conflitto armato a causa delle rivendicazioni su un isolotto roccioso del Mar Egeo, mentre ora i rispettivi ministri degli esteri si ritrovano a condurre un processo di normalizzazione che a dicembre 1999 spiana la strada alla candidatura turca ad entrare a far parte dell'UE e che porta, in seguito, grandi vantaggi economici e una riduzione della spesa per la difesa per entrambe le parti.

Di fondamentale importanza anche la svolta nei rapporti fra Turchia e Siria, con un rapido aumento di scambi commerciali, voli e turismo fra i due paesi ed un incremento delle visite reciproche da parte dei rispettivi leader. Se in precedenza il regime di Damasco si era opposto alle timide aperture della Turchia, paese membro della NATO, nei confronti del mondo arabo, adesso diventava suo alleato, aiutandola ad acquisire lo *status* di osservatore all'interno della

Lega Araba, nonostante i rapporti tra Ankara e Tel Aviv, consolidati nel 1996 con un accordo per l'addestramento e la cooperazione militare. Nel 2008 le relazioni della Turchia con la Siria e Israele hanno consentito l'avvio di diversi colloqui fra le diplomazie siriana e israeliana a Istanbul: un contributo al processo di pace arabo-israeliano che va al di là di quanto normalmente realizzato dall'UE. La Turchia è stata inoltre capace di sostenere le iniziative di Egitto e Francia (su richiesta di questi due paesi) attraverso proprie trattative con Hamas dirette a porre fine alla crisi di Gaza del gennaio 2009. Le dure critiche che il governo turco ha sollevato agli attacchi israeliani ai territori palestinesi, hanno danneggiato l'immagine di mediatore neutrale di cui la Turchia gode in Israele e hanno suscitato le preoccupazioni dei leader arabi, convinti che Ankara stesse cercando di ottenere una certa "pubblicità populista", ma allo stesso tempo hanno confermato alle popolazioni della regione che, fra gli attori non arabi, non è solo l'Iran ad avvertire ed esprimere le loro preoccupazioni.

La Turchia vanta un livello e una frequenza di accesso alla leadership iraniana superiore a quella dell'Europa, pur sostenendo in modo coerente la posizione dell'UE sul programma nucleare dell'Iran e sulla fine di qualsiasi corsa agli armamenti. Questa non è l'unica dinamica attraverso la quale una Turchia prossima all'Europa può esercitare la propria influenza sulla Repubblica Islamica dell'Iran. Gli iraniani non hanno bisogno di visto per entrare in Turchia e un milione di turisti provenienti dall'Iran visita ogni anno la Turchia, apprezzando la bellezza di spiagge e hotel, accanto a due milioni di russi e a quattro milioni di tedeschi. Fondamentalmente, non c'è nulla di "non europeo" né di destabilizzante nella prospettiva di fissare i confini orientali dell'UE in Turchia, dove si trovava anche la frontiera dell'Impero Romano. La linea di demarcazione fra Turchia e Iran è una delle frontiere più antiche al mondo, la stessa dalla fine dell'ultima guerra intercorsa fra i due paesi (1639).

Fiducioso e rispettato dai suoi vicini grazie ai negoziati di adesione con l'UE, l'AKP ha sviluppato una politica regionale i cui contenuti ha ereditato dalla storia come uno dei principali obiettivi di governo. Sostenuto dal Presidente Gül e dal Primo Ministro Erdoğan, il nome del Ministro degli Affari Esteri Ahmet Davutoğlu è stato associato in particolare ad una politica "di azzeramento dei problemi" con i vicini, e di promozione della pace nella regione attraverso una politica di "massima cooperazione", destinata a

determinare un'inversione di tendenza rispetto alla precedente politica estera turca, incentrata sulla individuazione di nemici esterni o di capri espiatori stranieri rispetto ai disagi nazionali. La Turchia, oltre alla mediazione tra Siria e Israele, ha reso importanti contributi al processo di pace regionale. Ha promosso un'iniziativa trilaterale con il Pakistan e l'Afghanistan, ha concorso alla soluzione della crisi innescata dalle elezioni presidenziali in Libano nel 2008, dopo l'invasione russa della Georgia, nel 2008, ha varato una Piattaforma di Cooperazione e Stabilità nel Caucaso come quadro in cui tutte le parti in causa possono dialogare e ha fornito truppe e comandanti alle missioni dell'UE nei Balcani e della NATO in Afghanistan. La Turchia è inoltre diventata Stato osservatore sia all'interno del Consiglio di Cooperazione del Golfo che dell'Unione Africana, e il suo candidato ha vinto la prima elezione democratica per presiedere l'Organizzazione della Conferenza Islamica (57 nazioni). Questo grande attivismo è stato riconosciuto e premiato da 151 paesi, che hanno eletto la Turchia membro non permanente del Consiglio di Sicurezza dell'ONU per il periodo 2009–2010.

Forse l'esempio più significativo del nuovo e riuscito impegno della Turchia nella sua regione è stato lo sviluppo di una politica opportunamente equilibrata nei confronti dell'Iraq. Mentre ricuciva le relazioni con gli Stati Uniti – danneggiate dal rifiuto del parlamento turco di consentire alle truppe statunitensi di invadere l'Iraq passando attraverso il territorio nazionale, un riflesso democratico di cui ogni Stato europeo avrebbe potuto essere orgoglioso – uno dei primi contributi della Turchia è stato riconciliare i musulmani sunniti alla nuova realtà irachena. La Turchia ha poi allacciato legami con fazioni della maggioranza musulmana sciita, dandole un'alternativa al rapporto privilegiato con l'Iran. Dal 2003 la Turchia ha avviato delle riunioni con il vicino Iraq. I ministri degli Esteri dei due paesi si sono riuniti una dozzina di volte con l'obiettivo di ridurre i rischi di una possibile disintegrazione dell'Iraq. La Turchia, soprattutto, ha superato i vecchi tabù e cominciato a lavorare apertamente con il governo regionale del Kurdistan iracheno, contribuendo allo sviluppo di una politica che ha aiutato l'Iraq e imbrigliato il PKK, le cui basi principali si trovano proprio nell'Iraq settentrionale. Prodotti e uomini d'affari turchi, a lungo dominanti nel mercato curdo iracheno, si stanno espandendo sempre più in tutto l'Iraq, e *partner* potenziali di aziende europee stanno cercando di affermarsi nel paese.

Molti leader, intellettuali ed esponenti di spicco musulmani percepiscono il trattamento riservato dall'UE alla Turchia come indice dell'atteggiamento europeo nei confronti del mondo musulmano. La presenza di oltre 200 giornalisti mediorientali a testimoniare la decisione del Consiglio europeo di Bruxelles del dicembre 2004 di avviare i negoziati di adesione con la Turchia dà prova dell'importanza dell'avvenimento, ma sebbene il Presidente Gül e il Primo Ministro Erdoğan siano più aperti al Medio Oriente delle precedenti classi politiche sarebbe sbagliato considerare l'intensificarsi delle relazioni della Turchia con i suoi vicini ad Est come un indice di islamizzazione della politica del paese. Inoltre, l'intervento dei leader turchi nelle riunioni islamiche evidenzia spesso le preoccupazioni europee in materia di riforme, diritti delle donne e necessità di porre fine all'abitudine di incolpare Israele di tutti i mali della regione.

Il riequilibrio del profilo internazionale della Turchia non si pone solo fra Est e Ovest. Pur essendo membro della NATO, la Turchia, non essendosi mai lasciata trascinare nelle beghe tra Occidente e Russia, oggi ha proprio quest'ultimo paese come principale *partner* commerciale e fornitore di energia. I politici europei sono stati lenti nell'apprezzare come la Turchia, specie Istanbul, sia diventata un nucleo nevralgico regionale a tutto tondo dalla fine della Guerra Fredda, che aveva tagliato fuori la Turchia dal suo *hinterland* commerciale naturale nei Balcani, nel Mar Nero, nel Caucaso e in Medio Oriente. In considerazione delle politiche degli Stati europei sui visti, persino le aziende europee ritengono utile insediare delle attività commerciali a Istanbul, e molti contratti firmati da società multinazionali in Russia o Asia Centrale non potrebbero essere conclusi, né onorati, senza l'assiduo sostegno garantito dai subappaltatori turchi.

La geografia della Turchia rende il paese importante per la sicurezza energetica dell'Europa, con grandissimi assi di trasporto energetico che ne attraversano in lungo e in largo il territorio e che includono cisterne lungo gli Stretti, oleodotti che arrivano al Mediterraneo provenienti da Iraq e Azerbaigian e gasdotti da Russia, Azerbaigian e Iran. Il gas naturale transita già ad Ovest, in Grecia, e si prevede un ulteriore collegamento con l'Italia. Alcuni commentatori, inizialmente, liquidavano questi oleodotti e gasdotti come semplici sogni irrealizzabili, ma poi la rete si è costantemente sviluppata.

**La Turchia contribuisce alla soluzione delle crisi e al tempo stesso funge da crocevia mondiale nel trasporto dell'energia.**

La realizzazione del gasdotto Nabucco dalla Turchia all'UE è stata ritardata sia dalla mancanza di forniture di gas accessibili a "basso costo politico" che dalle eccessive richieste di transito e profitto da parte della Turchia. Il piano soffre di una certa incapacità da parte europea di percepirne gli obiettivi, nonostante il progetto Nabucco offra la possibilità reale di ottenere forniture di gas non russo dal bacino del Mar Caspio e da Iraq e Iran, in caso di miglioramento delle relazioni fra Teheran e Washington. La firma a luglio del fondamentale accordo intergovernativo rappresenta un importante passo avanti. Il possibile ruolo di piattaforma energetica della Turchia, è paradossale che Cipro stia obbligando l'UE a bloccare l'apertura del capitolo Energia dei negoziati di adesione. La Turchia e l'UE continueranno a dipendere dalle enormi riserve russe di petrolio e gas, mentre Ankara potrebbe diventare un *partner* energetico fondamentale per l'UE se i leader europei fossero maggiormente disponibili a finanziare tali progetti e a stringere i rapporti con la Turchia. Solo la Russia ha tratto vantaggi dal disaccordo che ha contraddistinto finora tale ambito.

La Turchia contribuisce alla soluzione delle crisi, consolidando il proprio ruolo di crocevia mondiale nel trasporto dell'energia.

Il suo sistema misto e funzionale di economia di mercato,

**Senza la Turchia, il compito dell'UE nella regione risulta molto più gravoso.**

democrazia, orgoglio nazionale e tradizioni musulmane, costituisce un modello da imitare per i suoi vicini regionali. L'esempio di questa sua trasformazione ha contribuito a proiettare

il "potere di persuasione" dei valori fondamentali dell'UE ad Est, favorendo l'allontanamento dei problemi dai confini dell'Unione e dimostrando che un'eventuale *membership* europea di un paese come la Turchia, che confina con Siria, Iran e Iraq, non rappresenta un onere bensì un'opportunità per aiutare l'Europa a gestire i propri interessi in Medio Oriente e altrove. Negli Stati dell'Asia Centrale, ad esempio, dove le popolazioni parlano per lo più lingue turche, gli uomini d'affari turchi costituiscono spesso il gruppo maggiore, i contraenti più esperti e gli esponenti di aziende in grado di lavorare più efficacemente e rapidamente. Una Turchia riconosciuta ufficialmente dall'UE come membro a pieno titolo, potrebbe guadagnare all'Europa il ruolo di attore in un'area geografica attualmente dominata da Russia, Cina e Stati Uniti.

Non esiste alcun altro paese i cui leader viaggiano così spesso tra capitali così diverse, come Mosca, Damasco e Gerusalemme, e sono accolti con un rispetto che permette loro di promuovere nella

misura più ampia possibile importanti obiettivi. La Turchia non può risolvere da sola problemi o situazioni di crisi per l'UE, ma senza la Turchia il compito dell'Europa nella regione risulta molto più gravoso.

## VI L'apertura della Turchia all'Armenia

I rapporti tra Turchia e Armenia sono complicati da numerosi problemi legati fra di loro. Turchi e armeni sono in disaccordo nel dare conto dei massacri di armeni avvenuti durante il periodo ottomano. Inoltre, la Turchia, che ha stretti rapporti con l'Azerbaijan dovuti a legami di natura linguistica e, oggi, anche alla presenza di importanti oleodotti e gasdotti comuni, ha sempre fatto dipendere il miglioramento del rapporto con l'Armenia da una soluzione negoziale del problema del Nagorno Karabach, *enclave* a maggioranza armena in territorio azero occupato dall'Armenia nel 1992-1994. Controversie che hanno impedito a Turchia e Armenia di avviare relazioni diplomatiche dopo il crollo dell'Unione Sovietica. Nel 1993, infine, la Turchia ha addirittura chiuso la frontiera con l'Armenia per esercitare pressioni sull'esercito armeno e farlo ritirare da quel 13,5% di territorio azero attualmente occupato.

La giovane Repubblica turca, sentendosi minacciata da tutti i lati nella sua lotta per la sopravvivenza nazionale, non ha mai affrontato la questione delle atrocità commesse nel periodo della disgregazione dell'Impero Ottomano. Preoccupata dalle

**La Repubblica turca non ha mai affrontato la questione delle atrocità commesse alla fine dell'Impero Ottomano.**

rivendicazioni territoriali e dalle richieste di risarcimento avanzate dagli armeni, la Turchia si è sempre risentita del fatto che non fossero prese in considerazione anche le numerose perdite turche e le condizioni del periodo bellico in

Anatolia orientale, mentre gli ottomani combattevano gli invasori su tre fronti. Mettere in dubbio la linea ufficiale divenne reato e la questione un vero e proprio tabù.

L'Armenia, per parte sua, ha chiesto che gli eventi fossero riconosciuti come "genocidio" da parte della Turchia, richiesta perseguita in modo radicale dalla diaspora armena in Europa e

America. I terroristi della diaspora hanno ucciso 30 diplomatici turchi con le rispettive famiglie fra il 1973 e il 1984. Sul fronte politico, i lobbysti della diaspora, con il sostegno morale dell'Armenia, hanno ottenuto risoluzioni che riconoscono il genocidio in oltre 20 parlamenti, fra cui diversi europei.

Nell'ultimo decennio si è registrato un notevole cambiamento di approccio in Turchia rispetto alla questione armena, parallelamente alla diffusione di una rinnovata autostima nazionale grazie al circolo virtuoso generato dall'avvicinamento all'UE e dalle riforme interne sostenute dall'Unione stessa. Questo *trend* è stato guidato dagli accademici, maggiormente esposti alla varietà delle posizioni assunte a livello internazionale sulla vicenda armena. Gli scrittori hanno cominciato ad esaminare il senso di smarrimento e di colpa riguardo alla comunità armena, un tempo pilastro fondamentale per la società ottomana. L'opinione pubblica ha potuto disporre di fonti di informazioni più ampie grazie ai viaggi, alla pubblicazione di determinate traduzioni e a Internet. Nel 2005 i leader turchi hanno proposto di affidare lo studio della questione ad una commissione congiunta di storici turco-armeni, ma la proposta è stata rifiutata dall'Armenia. Nei libri di scuola e nei discorsi ufficiali si è cominciato ad evitare l'uso di vecchie formule come "cosiddetto genocidio", a favore di una terminologia più neutrale, come "gli eventi del 1915". Nel 2008, sulla scia della volontà ormai diffusa di risolvere definitivamente la questione, 200 intellettuali, cui si sono poi aggiunti altri 30.000 cittadini turchi, hanno firmato una petizione *online* chiedendo personalmente scusa per "l'immane tragedia" che ha colpito gli armeni nel 1915.

Qualcosa si è mosso anche a livello di relazioni bilaterali fra i due paesi. I collegamenti aerei sono rimasti aperti per gran parte del periodo, nonostante la chiusura della frontiera. Ogni mese, le

**Ad aprile 2009, le due parti hanno annunciato l'accordo su un "quadro globale" di normalizzazione.**

aziende turche esportano beni per un valore di dieci milioni di dollari in Armenia, passando attraverso Georgia e Iran. Decine di migliaia di armeni hanno ricevuto l'autorizzazione formale a stare in Turchia per lavorare. Negli

ultimi anni vi sono stati colloqui segreti fra funzionari turchi e armeni. Dopo l'elezione del Presidente armeno Serzh Sarkisian, nel febbraio 2008, si è voltato pagina. Il Presidente turco Gül ha accettato l'invito ad assistere alla partita di calcio Turchia-Armenia a Erevan, nel settembre 2008. Un incontro poi seguito da intensi ma discreti contatti diplomatici, anche a livello di ministri degli

Esteri. Nell'aprile 2009 le due parti hanno annunciato l'accordo su un "quadro globale" di normalizzazione. È noto, pur senza essere troppo pubblicizzato, che questo quadro prevedeva l'allacciamento di relazioni diplomatiche, la riapertura della frontiera e la costituzione di una commissione bilaterale comprendente una sottocommissione per affrontare la questione degli eventi del 1915. Purtroppo la Turchia si è ritirata dall'accordo alcune settimane dopo, adducendo nuovamente come ragione la situazione nel Nagorno Karabakh.

Si tratta di un complesso triangolo che collega le tre questioni principali in gioco: gli eventi del 1915, la normalizzazione dei rapporti e il conflitto del Nagorno Karabakh. Un eventuale passo avanti su uno di questi tre punti inciderebbe positivamente sugli altri due. Inversamente, una mancanza di progressi non farebbe altro che prolungare le situazioni di stallo del passato. È un fatto, ad esempio, che tenere chiusa la frontiera turco-armena per 16 anni non ha aiutato affatto l'Azerbaijan a riconquistare i territori occupati dall'Armenia. Un'Armenia che si sentisse più sicura grazie ad un rapporto normalizzato con la Turchia, invece, potrebbe avviarsi verso una risoluzione del conflitto, per il quale a nulla sono valsi tentativi di mediazione per quasi due decenni.

La normalizzazione faciliterà il processo di riconciliazione con il passato e viceversa. Fare i conti con la propria storia, tuttavia, è un compito che deve essere svolto dalla stessa società turca. Il terreno può essere preparato dagli storici di entrambe le parti, preferibilmente lavorando insieme e in presenza di terzi, in modo che le ricerche possano essere perfettamente credibili per la controparte. L'adozione di atti da parte di parlamenti stranieri, invece, è stata e rimane controproducente per il processo in corso, provocando reazioni nazionalistiche e ostacolando il cambiamento. Le risoluzioni sul genocidio, fra l'altro, hanno poche possibilità di convincere la Turchia, dato che sembrano essere, in genere, il prodotto di pressioni politiche interne anziché di elevate considerazioni morali ed ignorano come il potere legislativo tenda a passare sotto silenzio le brutture del proprio passato nazionale.

Con notevole coraggio politico, il Presidente turco Gül e il Presidente armeno Sarkisian hanno infranto i tabù che per anni hanno impedito alla situazione di migliorare. Le parti devono sfruttare al meglio le dinamiche create, tornando quanto prima alla tabella di marcia che tratta il processo di normalizzazione Turchia-Armenia separatamente dalle altre questioni del Caucaso. Per

l'Armenia potrebbe significare la fine di un isolamento totale e della quasi totale dipendenza dalla Russia, oltre all'apertura di un nuovo corridoio ad Occidente, verso l'Europa. Nel caso della Turchia, pur non essendo un criterio formale per un'eventuale adesione all'UE, un lavoro concreto per risolvere la controversia invierebbe un messaggio deciso all'Europa riguardo alla volontà del paese di riconciliarsi con il proprio passato. Ci si aspetta che uno Stato candidato ad entrare nell'UE intrattenga buoni rapporti con tutti i paesi vicini; qualsiasi trattato di adesione deve inoltre essere, in ultima analisi, sottoposto al consenso dal Parlamento europeo, che in passato ha mostrato di essere sensibile alla questione armena.

La Commissione Indipendente è convinta che una normalizzazione delle relazioni fra Turchia e Armenia sia possibile e che rappresenterebbe uno dei buoni risultati che la politica di neutralità della Turchia ha cercato di realizzare a livello regionale con i paesi vicini, dando l'esempio di un'azione politica che può contribuire a stabilizzare l'imprevedibile situazione che al momento contraddistingue il Caucaso meridionale.

## VII L'Islam e lo Stato secolare turco

Fin dalla sua fondazione, nel 1923, la Repubblica di Turchia si è ispirata all'ideale francese di uno Stato secolare, puntando ad evitare che la religione occupasse qualsiasi ruolo nel governo e nella politica. La libertà religiosa è garantita, mentre sono previste sanzioni per chi sostenga il ritorno alla *shari'a* ("legge di Dio"). Lo Stato, nel frattempo, mantiene il controllo su una consolidata gerarchia musulmana sunnita, pagando i leader religiosi del paese come funzionari pubblici, possedendo la maggior parte delle moschee e orientando, a livello centrale, il contenuto dei sermoni. Questo sistema rappresenta la base principale del moderno Stato turco.

I laici turchi e alcuni europei sono preoccupati di quella che negli ultimi anni percepiscono come una progressiva "islamizzazione" della società turca. Sembra che oggi nei centri cittadini un maggior numero di donne indossi un velo sulla testa, mentre nei quartieri conservatori pare normale vedere le donne indossare un *çarşaf* (*hijab*) nero che copre, oltre alla testa, anche il corpo. Di questo si accusa il governo AKP e la sua presunta "agenda nascosta" che prevedrebbe la trasformazione della Turchia in uno Stato basato su principi islamici. L'opposizione accusa il partito al governo di assumere i funzionari pubblici in base alla loro rigorosa osservanza religiosa e le giunte locali a maggioranza AKP di esercitare pressioni intimidatorie sulle donne affinché si vestano in modo appropriato in prossimità di luoghi di culto, di scoraggiare le persone a mangiare o bere in pubblico durante il mese di digiuno musulmano del Ramadan e di aver spostato la vendita di bevande alcoliche fuori dalle città di provincia. Una delle conseguenze di tale percezione è stata l'accusa rivolta nel 2008 all'AKP di rappresentare

**Turchi secolari ed europei sono preoccupati di quella che percepiscono come una progressiva "islamizzazione" della società turca.**

un "nucleo di attività antisecolari", formulata da dieci degli undici giudici della Corte costituzionale, baluardo della laicità dello Stato. Tuttavia la Corte non ha trovato prove sufficienti a decidere lo scioglimento del partito.

L'AKP, per parte sua, si considera l'equivalente di un partito cristiano-democratico europeo e taccia gli oppositori secolaristi di usare strumentalmente le accuse di islamismo come pretesto per mantenere le redini del potere burocratico, sfruttando i metodi dell'autoritarismo che caratterizzavano la Repubblica in passato. I leader AKP affermano che se il partito avesse un'agenda islamista sosterrebbe l'imposizione della legge islamica, cosa che non è. L'interesse dell'AKP è chiaramente di vincere le elezioni e confermarsi al governo. Un'eventuale svolta islamista, in Turchia, farebbe perdere più voti di quanti ne farebbe guadagnare. Esiste un partito più esplicitamente religioso e conservatore, i cui leader sono ex esponenti usciti dall'AKP nel 2001; tale partito, tuttavia, ha conquistato solo il 5,2% dei voti a marzo 2009. Inoltre la società turca è ormai dotata di solidissime basi secolari, come dimostrato dalle popolazioni delle città della Turchia occidentale, storicamente alla guida del paese, che nel 2007 hanno organizzato manifestazioni nonviolente di massa a favore dei principi della laicità dello Stato, assicurando poi un largo sostegno ai partiti secolaristi nelle elezioni municipali del 2009.

Certamente l'importanza della religione nella società turca è in crescita, come del resto in altre realtà dominate da altre fedi religiose. Questo è in parte dovuto ad un'atmosfera più aperta in cui la Turchia sta evolvendo, in parte alla migrazione dalle aree rurali tradizionalmente più religiose alle città occidentali, e in parte alla lotta per il potere fra i rinnovati conservatori osservanti, ma sempre più mobili e urbanizzati dell'AKP, e i secolaristi della vecchia guardia presenti nell'*establishment* e nelle autorità militari e giudiziarie. Un chiaro esempio di questa polarizzazione è dato dalla questione del divieto o meno di portare il velo nelle università. Anche attori terzi hanno preso parte al dibattito. Human Rights Watch, ad esempio, sostiene il diritto delle donne adulte di indossare quello che vogliono, mentre la Corte Europea dei Diritti Umani appoggia il divieto della Corte costituzionale turca. Intanto, il 70% della popolazione turca sostiene il diritto delle studentesse universitarie di portare il velo. Le donne turche, per parte loro, devono affrontare difficoltà più gravi fra cui, delitti d'onore, famiglie che ostacolano l'istruzione delle figlie, matrimoni forzati

e scarsa rappresentanza nelle cariche più alte del mondo del lavoro. Questi però sono problemi legati alla povertà, alla tradizione e all'educazione, non all'AKP o all'Islam.

È difficile giungere ad una conclusione definitiva rispetto a queste tematiche sensibili, importanti anche per molti europei. Ad esempio, sono in molti ad avere l'impressione che un maggior numero di donne turche indossi il velo nei centri cittadini. Tuttavia, uno studio della Fondazione Turca per gli Studi Economici e Sociali (TESEV) mostra che, di fatto, l'utilizzo del velo è diminuito in termini assoluti. Quello che si può affermare è che il sistema secolare non è in dubbio. I sondaggi evidenziano che meno del 10% dei turchi sostiene l'introduzione della *shari'a* e il sostegno scende nettamente al di sotto di questa percentuale quando si entra nel dettaglio degli elementi più arcaici, come la poligamia e

**Il secolarismo rappresenta un pilastro saldamente radicato della Repubblica di Turchia.**

le punizioni corporali. Non vi sono dubbi che, dopo 80 anni, il secolarismo rappresenta un pilastro saldamente radicato della Repubblica di Turchia, anche se rendere lo Stato equidistante dalle religioni di tutti i cittadini turchi è un lavoro

ancora in corso. Ciononostante, le speculazioni dei media, le cause giudiziarie e la retorica politica sull'orientamento e le intenzioni dell'AKP (parte di una lotta politica per il potere), riflettono le reali preoccupazioni della società civile liberale e devono essere osservate con attenzione. Purtroppo, i leader dell'AKP non hanno fatto molto per tranquillizzare le ansie legittime dei secolaristi in Turchia.

Un altro aspetto di particolare interesse per l'opinione pubblica europea è lo *status* dei non musulmani in Turchia. Armeni, ebrei, greci ortodossi e altre comunità cristiane rappresentano circa lo 0,2% della popolazione turca (150.000 persone), ed hanno sofferto periodi di discriminazione e intolleranza nel corso della storia del paese. Negli ultimi tre anni, le tragiche uccisioni di un prete cattolico, del redattore di un quotidiano turco armeno e di tre membri di una congregazione evangelica, sembrano essere episodi isolati che hanno a che fare con bande xenofobe e con forme di discriminazione religiosa. In Turchia la libertà di culto è garantita da lungo tempo, sia nella teoria che nella pratica, ma il problema principale è di diversa natura. La Turchia deve modernizzare il suo approccio rispetto alla personalità giuridica e alla proprietà dei beni posseduti dalle comunità religiose, garantire libertà di formazione ai preti di tutte le confessioni legalmente riconosciute, liberalizzare la concessione di permessi di lavoro ai religiosi stranieri e mettere

fine alle difficoltà burocratiche locali indirette per il mantenimento e la valorizzazione di chiese e luoghi di culto delle confessioni non dominanti. Per attenuare alcuni di questi problemi, nel 2008 il governo ha varato una legge sulle fondazioni che mira a ripristinare i diritti di proprietà e a consentire alle comunità religiose di possedere beni propri. Questa legge, tuttavia, può essere considerata solo un primo passo nella giusta direzione.

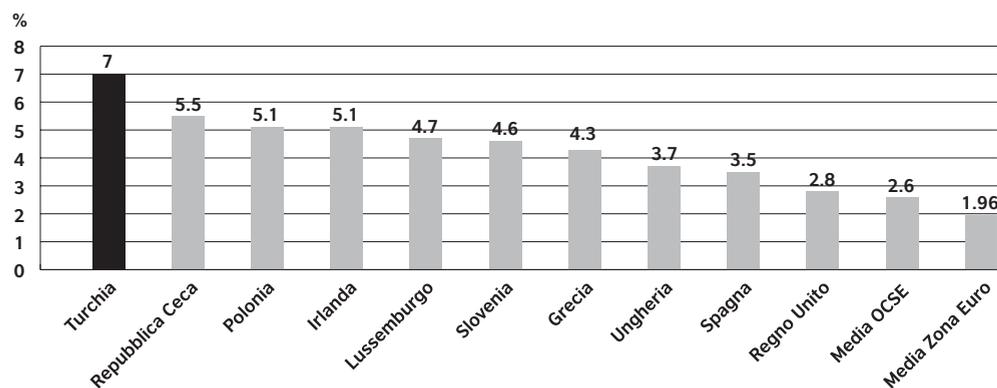
I 4,5 milioni di turchi che vivono in Europa godono di un'ampia libertà di praticare la propria religione, comprendente anche la costruzione di migliaia di moschee. Dato che un sempre maggior numero di cittadini dell'UE vive in Turchia, il governo dovrebbe affrontare anche le loro questioni con la dovuta urgenza.

La Turchia è, già oggi, lo stato secolare più democratico del mondo musulmano. La Commissione Indipendente è convinta che ancorare saldamente la Turchia all'EU equivarrebbe a proteggere ulteriormente i principi secolari della Repubblica.

# VIII Capacità di ripresa economica

La Turchia ha un'economia di mercato che funziona e la sua capacità di recupero rispetto alla crisi finanziaria globale dimostra i notevoli progressi compiuti nell'ultimo decennio di convergenza con l'Europa. Nel periodo 2002-2007 è stata realizzata un'elevata crescita economica, accompagnata con successo dalla disinflazione. Il debito pubblico è stato ridotto grazie alle eccedenze primarie di bilancio, alla politica fiscale sostenuta dal Fondo Monetario Internazionale (FMI) e al fermento dei mercati internazionali nel periodo pre-crisi. Investimenti diretti storicamente ingenti continuano ad affluire nel paese, sostenendo ulteriormente stabilità e sviluppo. Un elemento chiave di questa crescente prosperità è l'aumento della sicurezza degli investimenti e della prevedibilità politica, garantita dalle trasformazioni miranti a favorire l'adesione all'UE. La Turchia resta un'economia con un grande potenziale per l'Europa, con un mercato giovane ed in rapida crescita, un'alta qualità del settore produttivo e aziende che conoscono bene un'area geografica vasta e in pieno sviluppo, di cui la Turchia rappresenta il nucleo economico principale.

**Crescita del PIL reale (media 2002 – 2007)**



Complessivamente la Turchia ha registrato una crescita media del PIL del 7% nel periodo 2002-2007, percentuale poi scesa all'1,1% nel 2008 nel pieno della crisi globale. Il FMI ha avvisato la Turchia di prepararsi ad una contrazione del 5% nel 2009, dovuta al calo di esportazioni, consumi e investimenti.

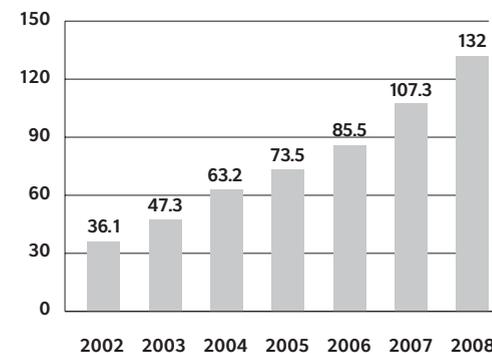
**Deficit di bilancio e debito pubblico soddisfano attualmente i criteri di Maastricht.**

Il FMI si aspetta un ritorno ad una crescita dell'1,5% nel 2010. Il deficit di bilancio e il debito pubblico, rispettivamente al 2,2% e 39,5% del PIL secondo le definizioni dell'UE nel 2008, soddisfano attualmente i criteri di Maastricht.

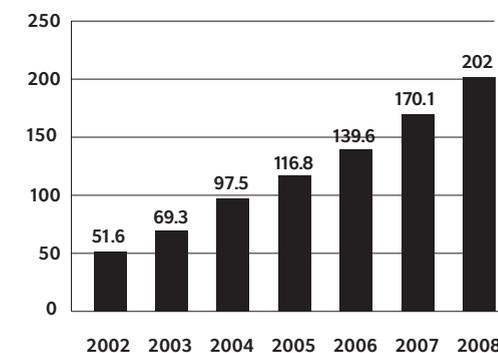
La crisi ha anche alleggerito la pressione sul disavanzo di parte corrente della Turchia, attestato al 5,7% del PIL nel 2008 e previsto in discesa all'1,2% nel 2009 dal FMI. L'inflazione relativamente alta della Turchia, 10,4% nel 2008 (dal 45% del 2003 e dall'84% del 1998), era più bassa di quella di diversi Paesi membri dell'UE, come Lettonia, Lituania, Bulgaria e Estonia. Il FMI e la Banca centrale turca prevedono una discesa dell'inflazione a circa il 7% nel 2009. Esportazioni e importazioni sono aumentate nel 2008 rispettivamente del 23% e 19%, raggiungendo i 132 miliardi e 202 miliardi USD. Per il 2009, tuttavia, il governo prevede un calo del 7% nelle esportazioni e del 10,4% nelle importazioni.

**Esportazioni e Importazioni**

Esportazioni (miliardi USD)



Importazioni (miliardi USD)



Il settore bancario si è dimostrato particolarmente forte, grazie all'assestamento del mercato durante una crisi finanziaria interna nel biennio 2000-2001 e alla nuova legge sulle banche del 2005. I rapporti di adeguatezza patrimoniale bancaria erano superiori a quelli di Polonia e Ungheria nel 2008 e il capitale totale, di fatto, è aumentato del 9% nel periodo settembre 2008-marzo 2009, i mesi

peggiori della crisi finanziaria globale alla quale nessuna banca turca si è trovata a dover soccombere. La qualità dei prestiti alle aziende mutualitarie turche è forse peggiorata, ma i profitti sono saliti del 23% in lire turche nel primo trimestre del 2009 rispetto all'anno precedente. Tipico esempio del potenziale di crescita del paese è il fatto che le famiglie turche prendono in prestito un settimo di quello che è il dato corrispondente nell'UE. Al tempo stesso, la Turchia è un paese giovane, con il 61% della popolazione al di sotto dei 35 anni. Dal 2002 il settore finanziario ha attirato notevoli investimenti stranieri, con banche italiane, britanniche, francesi, belghe, olandesi e greche che hanno rilevato importanti quote azionarie in banche turche, mettendo ben in risalto, nelle vie principali di ogni città turca, l'interesse e il nome degli istituti di credito europei.

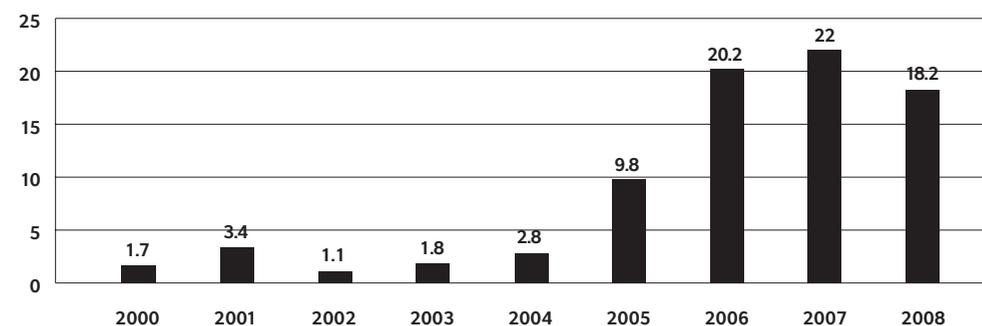
Tali acquisizioni facevano parte di una prima grande ondata di investimenti esteri diretti che cominciavano ad affluire dall'avvio dei negoziati di adesione nel 2005. Dopo decenni in cui si attestavano su un valore annuale di 1-2 miliardi USD, gli investimenti hanno raggiunto, nel 2007, la quota record di 22 miliardi USD. Durante il decennio, due terzi di questi investimenti erano rappresentati da aziende con sede nell'UE, soprattutto in Grecia, Austria, Germania, Francia e Regno Unito. Nel frattempo, nei tre anni successivi al 2005, il numero di aziende tedesche operanti in Turchia passava a 3.000 unità (più del doppio rispetto a prima del 2005), dato che gli uomini d'affari turco-tedeschi cercavano di sfruttare il nuovo potenziale della Turchia. Nonostante si siano quasi dimezzati dall'inizio della crisi globale di metà 2008, gli investimenti in Turchia hanno mantenuto un ritmo costante nell'ultimo trimestre del 2008 (3,8 miliardi USD). Ulteriori privatizzazioni di aziende statali e una grande banca statale attireranno probabilmente altri investimenti europei nel prossimo futuro.

In questo decennio simili privatizzazioni hanno permesso allo Stato turco d'incassare circa 50 miliardi USD, aiutando a trasformare e internazionalizzare l'economia turca. Inoltre, società con base nell'UE, come la francese Carrefour, l'austriaca OMV, le tedesche Bosch e Siemens e la britannica Vodafone hanno fatto in Turchia importanti investimenti nei settori della produzione, della vendita al dettaglio, dell'energia e delle telecomunicazioni. Gli investimenti vanno in entrambe le direzioni, dato che anche le aziende turche stanno aumentando il loro impegno in Europa.

Importanti marchi europei come Godiva (cioccolatini), Grundig (televisori), Blomberg (elettrodomestici) e Villeroy e Boch (ceramiche), sono ora linee di prodotti di proprietà turca, mentre la casa madre si occupa essenzialmente di *design*, progettazione e produzione. Inoltre, la realtà dei turchi in Europa è molto lontana dall'immagine classica di "lavoratori ospiti" degli anni '60-'80. Nel 2008, in Europa, oltre 130.000 turchi erano imprenditori, con un totale d'investimenti pari circa a 14,4 miliardi di euro in aziende che davano lavoro a quasi 600.000 persone.

### FDI (investimenti esteri diretti) in Turchia 2000 - 2008

(Miliardi USD)



L'Unione doganale del 1996 con la Turchia costituisce il più importante accordo economico e commerciale fra l'UE e uno Stato non membro. L'accordo presenta tuttavia delle lacune. La Turchia ha manifestato specifiche obiezioni sugli accordi di libero scambio che l'UE negozia con i paesi terzi poiché questi ultimi, in base alle regole dell'unione doganale, hanno un accesso senza dazi al mercato turco, ma non sono obbligati ad aprire i loro mercati alla Turchia.

L'economia turca non è priva di problemi. Nel 2008 la disoccupazione era ufficialmente al 10,6%. Nella realtà è probabilmente ancora più alta, rispetto ad una media UE del 7,6%. Nel 2005, secondo l'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE), la Turchia presentava le maggiori differenze interregionali fra livelli di produttività e partecipazione delle donne al mercato del lavoro, disparità che in passato hanno causato grandi flussi di migranti verso città più ricche. L'agricoltura rappresenta l'8,7% del PIL, rispetto alla media dell'1,6% dell'UE, e circa il 26% della popolazione turca in età lavorativa è impiegato in aziende agricole, contro il 5,4% dell'UE.

La percentuale è comunque in calo rispetto al 33% di occupati in agricoltura del 2002. La Turchia ha cominciato a riformare il suo ampio, frammentato ed inefficiente settore agricolo, avviando la registrazione degli agricoltori, riducendo le sovvenzioni dirette, eliminando gli incentivi artificiali e affrontando il problema della bassa produttività.

Oltre alla candidatura per diventare Stato membro dell'UE, l'altro grande elemento che ha garantito in Turchia la fiducia a

**La Turchia ha grandi differenze interregionali fra livelli di produttività e partecipazione delle donne all'economia.**

livello di politica e di investimenti dal 1999 è stato un programma del FMI, portato a termine con successo a maggio 2008. Benché la Turchia sia riuscita finora a resistere alla crisi finanziaria globale grazie ad un'improvvisa riduzione del suo disavanzo di parte corrente,

restano determinati problemi strutturali. Le agenzie di *rating* e la stessa comunità economica turca chiedono la conclusione, prima dell'autunno 2009, di un accordo su un nuovo programma biennale da 20 miliardi USD del FMI, già oggetto di lunghe discussioni. Un eventuale fallimento dell'accordo potrebbe innescare un nuovo circolo vizioso in cui la minore fiducia nel mercato causerebbe una maggiore fuga di capitali e minori pressioni sulla valuta, con conseguente innalzamento dei tassi di interesse.

Ciò non di meno, l'economia turca ha mostrato elementi che non aveva mai avuto prima, evidenziando la forza intrinseca, e in via di consolidamento, della Turchia, una potenza regionale che deve comunque considerare prioritario il suo rapporto con l'Europa. Presa in blocco, l'UE è di gran lunga il più importante *partner* commerciale. Nel 2008, gli scambi commerciali con l'UE a 27 hanno rappresentato, per la Turchia, il 48% delle esportazioni totali e il 37% delle importazioni (in ribasso da, rispettivamente, il 56% e il 40% nel 2007). Per l'UE la Turchia costituisce il quinto maggior mercato di esportazione, davanti al Giappone, e la domanda del mercato turco può essere molto redditizia per le aziende europee, come dimostrato dalla gara d'appalto lanciata a gennaio 2009 dalla compagnia aerea turca per l'acquisto di 105 nuovi aeromobili.

La Commissione Indipendente è convinta che i reciproci vantaggi economici di una convergenza Turchia-UE, il volume degli scambi commerciali, la molteplicità dei rapporti economici e il suo potenziale di crescita sono tutti elementi che spingono per un'ulteriore integrazione. Eventuali mezze misure e proposte di

accordi alternativi all'adesione non convinceranno la Turchia e danneggeranno le aziende europee nel tentativo di conquistare contratti futuri. Da parte turca lo stato di incertezza frenerà i cambiamenti normativi di cui il paese ha bisogno per restare competitivo e ritarderà la trasformazione necessaria a garantire la crescita economica ad una forza lavoro giovane ed in espansione. In poche parole, l'obiettivo dell'adesione, accolto con entusiasmo, rappresenta una grande forza motrice, in grado di assicurare prosperità all'UE e alla Turchia.

**Raffronto degli indicatori economici**

	Unità	Turchia	Croazia	Bulgaria	Romania	Area dell'euro	UE-27
PIL	(miliardi di euro)	498.4	47.4	34.1	137.0	9.209	12.507
PIL pro capite a PPS* (previsione)	UE-27 = 100	44.3	63.0	39.2	44.9	111.2	100.0
Inflazione (prezzi al consumo, a fine anno)	% (variazione)	10.4	5.8	7.2	6.3	1.6	3.7
Debito pubblico lordo	% (del PIL)	38.8**	37.7**	14.1	13.6	69.1	61.5
Eccedenza di bilancio	% (del PIL)	-1.8	-1.6**	1.5	-5.4	-1.9	-2.3

\* PPS Standard del potere d'acquisto  
\*\* Dati 2007

Fonti: Eurostat, AMECO, FMI, Agenzia di promozione e sviluppo degli investimenti della Repubblica di Turchia.

# Conclusioni

**1** La decisione del Consiglio europeo di avviare negoziati di adesione con la Turchia nel 2005 ha aperto la strada alla piena integrazione del paese nelle strutture europee, un'ambizione perseguita dalla Repubblica di Turchia sin dalla sua fondazione, poi accelerata dopo la Seconda Guerra Mondiale con l'adesione al Consiglio d'Europa e a molte altre organizzazioni europee. Purtroppo, le dichiarazioni negative rese da alcuni leader europei poco dopo la decisione unanime dei Capi di stato e di governo

**I governi europei devono onorare gli impegni assunti e trattare la Turchia con equità.**

dell'UE, i tentativi di introdurre proposte alternative agli accordi di adesione e gli ostacoli posti sulla strada del negoziato non hanno fatto altro che danneggiare il cammino verso l'adesione. In Turchia questa situazione ha determinato un netto calo di sostegno da parte dell'opinione pubblica nei confronti dell'adesione e ha favorito la mancanza di determinazione del governo nell'insistere nel processo di modernizzazione del paese. Questo, a sua volta, ha alimentato in Europa le argomentazioni degli scettici, secondo i quali lo stop alle riforme provava l'inadeguatezza della Turchia a far parte dell'Unione. La Commissione Indipendente ritiene che il circolo vizioso così creatosi debba essere interrotto con urgenza, nell'interesse sia della Turchia che dell'Unione Europea. Occorrerà un cambio di passo sia fra le *leadership* europee che in quella turca. I governi europei devono onorare gli impegni assunti e trattare la Turchia con equità e con il rispetto che merita. La Turchia, sia a livello di governo che di opposizione, deve incoraggiare i suoi numerosi sostenitori in Europa attraverso un processo di riforme ampio e dinamico, confermando così la volontà e la serietà delle sue ambizioni europee.

**2** La decisione del Consiglio europeo è stata chiara: l'obiettivo dei negoziati con la Turchia è l'adesione, non alternative come un "partenariato privilegiato" o una non meglio precisata "relazione speciale", che varrebbero ad impedire alla Turchia di partecipare al processo politico-decisionale dell'UE e offrirebbero poco valore aggiunto al suo attuale *status* di membro associato e *partner* dell'unione doganale. Questi negoziati, inoltre, per quella che è la loro natura, devono essere condotti con l'obiettivo dell'adesione. Nessun paese accetterebbe le tantissime e difficili riforme necessarie ad armonizzare la legislazione interna all'*acquis comunitario* se l'obiettivo non fosse la piena integrazione. Come per qualsiasi altro negoziato, tuttavia, non esiste la garanzia che l'obiettivo comune venga raggiunto. In questo senso, i negoziati di adesione della Turchia sono certamente un processo aperto.

**3** Dopo il periodo d'oro delle riforme del 2000-2005, la Turchia non è riuscita ad insistere su questa strada. Il rallentamento è imputabile in parte ad una reazione agli atteggiamenti negativi nei confronti della Turchia e ad un generale disorientamento dell'UE, ma anche alla mancanza di determinazione dell'AKP e a problemi di ordine interno. Il piano per rovesciare il governo, la Corte costituzionale chiamata a pronunciarsi sullo scioglimento dell'AKP e la pubblica minaccia d'intervento militare, sono tutti elementi riconducibili alle fazioni secolariste presenti nell'esercito, nel potere giudiziario e nei partiti politici. Tali problemi sono ora scomparsi e il partito di governo ha riportato importanti vittorie nelle elezioni del 2007 e del 2009. Il governo ha stilato inoltre un nuovo programma nazionale di riforme europee, cui dovrebbe adesso attenersi sia nei confronti dell'UE che della popolazione turca. Occorre dare nuovo slancio al processo di riforma, in particolare attraverso il varo di una nuova Costituzione, la nomina di un difensore civico, la garanzia effettiva di piena libertà per le organizzazioni religiose, il rispetto dei valori culturali e una più ampia libertà di espressione.

**4** Le trattative in corso fra i leader delle due comunità cipriote presentano la migliore, e probabilmente ultima, occasione per porre fine alla divisione dell'isola e giungere ad una soluzione federale reciprocamente accettata di questa ormai annosa controversia. Un esito positivo porterebbe solo grandi vantaggi per entrambe le parti, eliminerebbe un ostacolo insidioso al processo di

adesione della Turchia all'UE e migliorerebbe la stabilità di questa zona geografica del Mediterraneo. Un fallimento delle trattative porterebbe ad una lunga separazione politica dell'isola, che a sua volta creerebbe divisioni anche nell'UE, con una conseguente interruzione dei negoziati con la Turchia. Se la responsabilità di trovare una mediazione spetta alle due comunità dell'isola e alle rispettive classi dirigenti, ai governi europei, in particolare alla Grecia e alla Turchia, spetta il compito di impiegare tutta la loro influenza per assicurare il buon esito dei negoziati. La Turchia, inoltre, deve adempiere gli obblighi che le impone il Protocollo aggiuntivo e aprire i suoi porti ai traffici commerciali greco-ciprioti. Al tempo stesso, l'UE deve mantenere le promesse fatte nel 2004 per mettere fine all'isolamento della comunità turco-cipriota e consentire scambi commerciali diretti con l'UE.

**5** Aiutato da una nuova trasparenza e da una maggiore tolleranza acquisita sulla scia delle riforme del periodo 2000-2005, l'AKP al governo ha realizzato più progressi sulla difficile questione curda rispetto a qualsiasi altro precedente governo turco. La cultura curda, oggi, è maggiormente tollerata. All'inizio del 2009 è stato inaugurato un canale televisivo statale 24 ore su 24 in lingua curda e il governo ha iniziato ad attuare con successo un programma di sostegno della Banca mondiale contro la povertà. Sono stati messi da parte vecchi tabù sul governo regionale del Kurdistan in Iraq e questo ha permesso alla Turchia di conseguire una migliore cooperazione nella lotta al PKK. Si tratta certamente di sviluppi positivi. Tuttavia, nell'interesse della stabilità della Turchia, deve essere fatto di più e con maggiore urgenza. Garantire ai curdi l'uso incondizionato della loro lingua e il rispetto della loro identità, assicurare un'uguaglianza reale a tutti i cittadini, proseguire l'impegno per colmare le lacune socio-economiche della parte sudorientale. Solo così sarà possibile eliminare pericolose tensioni e sradicare il problema una volta per tutte.

**6** L'importanza della posizione geostrategica della Turchia per l'Europa è evidenziata dal suo ruolo di piattaforma di passaggio per le essenziali forniture di energia provenienti dal Mar Caspio, dall'Asia Centrale e dal Medio Oriente. La Turchia, inoltre, è in grado di offrire alle economie europee un facile accesso ai mercati degli stati dell'Asia Centrale, dove mantiene una solida presenza basata su ragioni geografiche, linguistiche e su legami etnici. Negli

ultimi anni, grazie alla sua nuova politica regionale, la Turchia è riuscita ad appianare controversie di lunga data con la maggior parte degli stati vicini, e ad impegnarsi attivamente per risolvere situazioni di crisi in questa ampia area geografica. La Commissione Indipendente ritiene che la piena integrazione della Turchia in Europa non porterebbe affatto l'UE ad invischiarsi in situazioni pericolose in Medio Oriente e nel Caucaso meridionale, al contrario, consentirebbe all'Unione di contribuire fattivamente alla risoluzione dei problemi e alla stabilizzazione della regione.

**7** Le relazioni fra turchi e armeni sono da lungo tempo gravate dalle diverse interpretazioni riguardanti la natura dei massacri subiti dagli armeni nel periodo ottomano, dalla mancanza di rapporti diplomatici, dalla chiusura delle frontiere e, indirettamente, dal conflitto nel Nagorno Karabakh fra Armenia e Azerbaigian. Grazie alle dinamiche innescate dal riconoscimento alla Turchia dello *status* di paese candidato all'adesione all'UE e al conseguente avvio dei negoziati di adesione, sono stati realizzati dei progressi nella maggior parte di queste questioni. In Turchia è iniziato un processo reale per valutare gli eventi del 1915, compito che deve essere, tuttavia, portato avanti dalla stessa società turca. Le pressioni esterne, soprattutto le risoluzioni dei parlamenti esteri che definiscono gli eventi del 1915 "genocidio", sono controproducenti e devono essere evitate. In materia di relazioni bilaterali, la visita dello scorso anno del Presidente Gül a Erevan ha aperto la strada alla normalizzazione. La Commissione Indipendente ritiene che le parti debbano proseguire su questo percorso senza ulteriori indugi e senza collegamenti alla questione del Nagorno Karabakh. Porre fine all'isolamento dell'Armenia e stabilire relazioni amichevoli fra Turchia e Armenia influenzerebbe sicuramente in modo positivo il conflitto, per il quale la mediazione internazionale nulla ha potuto per quasi due decenni.

**8** Negli ultimi anni è aumentata l'importanza della religione nella società turca ed è diventata maggiormente visibile l'osservanza delle tradizioni e delle pratiche religiose da parte dei fedeli. L'*establishment* secolare percepisce questo sviluppo come "islamizzazione strisciante" (istigata dal partito AKP al governo) e come minaccia al secolarismo turco. Per altri è la conseguenza di una atmosfera più aperta, dovuta all'evoluzione della Turchia e alla migrazione di massa nelle città occidentali da zone rurali

tradizionalmente più religiose. Per la stragrande maggioranza dei turchi il sistema secolare, che costituisce uno dei principali pilastri della Repubblica di Turchia, non è in dubbio e nessun fattore politico rilevante sostiene una Turchia basata sui principi islamici. Inoltre, come precisato dai sostenitori turchi dell'adesione all'UE, radicare il paese in Europa rappresenterebbe la migliore protezione del secolarismo in Turchia, evidenziando l'esperienza positiva del paese in materia di modernizzazione dell'Islam, sia per i musulmani d'Europa che per tutto il mondo musulmano in generale.

**9** In Turchia, la libertà di culto è da tempo garantita, sia nella teoria che nella pratica. Tuttavia, le comunità di religione musulmana non tradizionale, come pure le più piccole chiese cristiane, si trovano a dover affrontare numerose difficoltà, alcune delle quali di carattere legale. Di recente, il governo ha adottato determinate misure per migliorare la situazione. Tuttavia, serve un'azione più decisa per affrontare questi problemi in modo più soddisfacente.

**10** L'economia turca ha mostrato grande resistenza durante la recente crisi finanziaria globale. Nessuna banca turca è fallita, in parte grazie ad un assestamento durante una crisi finanziaria interna nel biennio 2000-2001, in parte alle trasformazioni strutturali portate dal processo di adesione nonché ad un rigoroso programma del FMI. Fino al 2008 l'economia della Turchia è cresciuta, in media, al ritmo del 7%, attirando investimenti europei senza precedenti, molti dei quali da banche e aziende europee. Tuttavia, squilibri a livello regionale, un ampio settore agricolo ed un alto tasso di disoccupazione restano problemi da affrontare e risolvere.

**11** La Commissione Indipendente resta convinta dei numerosi vantaggi che presenterebbe la convergenza della Turchia con

**Per garantire un seguito al processo di trasformazione della Turchia, è necessario preservare la sua prospettiva europea.**

l'Europa e l'eventuale adesione all'UE di una Turchia trasformata, sia per il paese che per l'Unione stessa. Gli enormi progressi realizzati dalla Turchia in tutti i campi negli ultimi 10 anni sono stati chiaramente legati allo *status* della Turchia di paese candidato all'UE e al

relativo processo di adesione. Per garantire un seguito al processo di trasformazione della Turchia, è necessario preservare la sua

prospettiva europea. Nessuno può prevedere l'esito del processo di adesione e se l'obiettivo dichiarato potrà essere raggiunto, ma la possibilità di centrare l'obiettivo dipende anche dalla credibilità dell'UE, dal suo interesse e dalla correttezza dovuta a tutti i paesi candidati.

## Conclusioni del Rapporto 2004 elaborato dalla Commissione Indipendente sulla Turchia

**1** La Commissione Indipendente sulla Turchia ritiene che i negoziati di adesione debbano essere aperti non appena la Turchia adempirà i criteri politici di Copenaghen. Ulteriori ritardi danneggerebbero la credibilità dell'Unione europea e sarebbero visti come una violazione del principio universalmente riconosciuto "*pacta sunt servanda*" ("gli accordi presi devono essere onorati"). La Turchia, d'altra parte, deve accettare il fatto che l'adempimento dei criteri politici include l'attuazione di tutta la legislazione approvata dal parlamento. I criteri di adesione si applicano a tutti i Paesi candidati indistintamente e non possono esserci scorciatoie per casi individuali. Analogamente, il principio di equità impone che nessuno Stato candidato sia sottoposto a condizioni più rigorose rispetto ad altri stati. Spetta alla Commissione europea valutare se la conformità della Turchia ai criteri di Copenaghen ha raggiunto la massa critica necessaria per raccomandare l'apertura dei negoziati di adesione.

**2** Per quanto attiene alle credenziali europee di questo paese, la Turchia è uno stato euroasiatico. La sua cultura e la sua storia sono strettamente legate all'Europa, e il paese ha un orientamento europeo e una forte vocazione europea che sono stati accettati per decenni dai governi europei. In questo, la Turchia è fundamentalmente diversa dai "vicini" dell'Europa, sia in Africa del nord che in Medio Oriente. La sua adesione all'Unione europea non servirebbe necessariamente da modello per le relazioni dell'Unione con questi stati. Sarebbe stato necessario sollevare eventuali obiezioni di principio contro il processo di integrazione europea

della Turchia nel 1959, anno della prima richiesta di candidatura della Turchia; nel 1987, quando la Turchia si è candidata per la seconda volta; o nel 1999, prima di dare alla Turchia lo status di paese candidato. Nessun governo potrà affermare che queste decisioni, comprese le conclusioni del Consiglio europeo di Copenaghen del 2002 sui negoziati di adesione, non siano state prese senza la totale cognizione di tutte circostanze.

**3** La decisione che sarà presa dal Consiglio europeo di dicembre non riguarderà l'adesione della Turchia all'UE, ma l'apertura dei negoziati di adesione. Durata e esito di tali negoziati dipenderà dai progressi realizzati, con particolare riguardo ai criteri economici e all'*acquis comunitario*. Si prevede che il processo durerà a lungo, data l'ampiezza delle difficoltà che caratterizzano un paese così vasto e complesso e la necessità di consolidamento dell'Unione dopo la recente adesione di dieci nuovi Stati membri. Questo intervallo di tempo offrirà l'opportunità, a entrambe le parti, di affrontare i problemi più urgenti e mitigare eventuali effetti negativi che un'adesione della Turchia potrebbe comportare. In altre parole, quando arriverà il momento di prendere una decisione definitiva, sia la Turchia che l'Unione europea saranno profondamente cambiate.

**4** L'adesione della Turchia offrirebbe grandi vantaggi sia all'Unione europea che alla Turchia. La posizione geopolitica esclusiva (stato crocevia fra Balcani, Medio Oriente "allargato", Caucaso meridionale, Asia Centrale e oltre), l'importanza per la sicurezza degli approvvigionamenti energetici dell'Europa e il peso specifico politico, economico e militare della Turchia rappresenterebbero altrettante fondamentali risorse per l'Unione europea. Inoltre, da grande paese musulmano saldamente integrato nell'Unione europea, la Turchia potrebbe svolgere un ruolo determinante nelle relazioni fra Europa e mondo Islamico.

Per la Turchia, l'adesione all'EU sarebbe la conferma definitiva che l'orientamento centenario verso Occidente ha rappresentato la giusta scelta, e che il paese viene, alla fine, accettato dall'Europa. L'adesione all'UE garantirebbe l'irreversibilità del processo di trasformazione del paese in uno stato moderno e democratico, e questo permetterebbe alla Turchia di sfruttare pienamente tutte le sue ricche risorse umane e economiche.

Il fallimento del processo di adesione della Turchia non significherebbe solo la perdita di importanti opportunità per entrambe le parti. Potrebbe portare ad una grave crisi d'identità in Turchia, e ad una situazione di instabilità e turbolenza politica alle porte dell'Unione.

**5** Nonostante le dimensioni e il fatto che la sua presenza come Stato membro aumenterebbe senza dubbio l'eterogeneità dell'Unione, è improbabile che la Turchia cambi radicalmente l'UE ed il funzionamento delle sue istituzioni. L'ingresso della Turchia potrebbe accentuare le attuali divergenze sul futuro del processo d'integrazione, ma non comporterebbe un cambiamento qualitativo del dibattito. È necessario tenere presente che il processo decisionale dell'Unione europea si basa su alleanze in costante trasformazione, e che l'influenza politica degli Stati membri dipende tanto dal potere economico quanto dalle dimensioni o dal peso demografico.

Per quanto attiene ai costi dell'adesione, la Turchia chiederebbe probabilmente assistenza finanziaria all'Unione europea per molti anni. Il livello degli importi dipenderebbe dalle politiche finanziarie dell'UE e dalla situazione economica in Turchia al momento dell'adesione.

In diversi paesi europei potrebbe sviluppare un consistente problema legato alla ratifica di un trattato di adesione con la Turchia, nel caso in cui persistesse una resistenza pubblica e se la politica del governo continuasse a divergere dall'opinione popolare. La questione deve essere affrontata con impegno comune dai governi interessati, dalla Turchia e dalla Commissione europea.

La risposta migliore ai timori di certe zone d'Europa riguardo alle diverse tradizioni culturali e religiose della Turchia e alla percezione del pericolo che la Turchia possa diventare uno stato musulmano fondamentalista è garantire la continuità del processo di trasformazione in atto, nonché proteggere il sistema politico secolare di lunghissimo corso del paese ancorando la Turchia nell'unione delle democrazie europee.

**6** L'impegno di riforma senza precedenti intrapreso dal governo turco e il grande sostegno dato dall'opinione pubblica turca al

processo di adesione europea non devono tuttavia nascondere l'immane lavoro che la Turchia deve compiere per trasformare profondamente il sistema legale, politico e sociale del paese. Sarebbe sbagliato sottovalutare la resistenza latente di molte parti della società turca a questi profondi cambiamenti. Il sostegno al processo di riforma dipenderà molto dalla capacità di mantenere la forza motrice del processo di adesione della Turchia.

**7** L'economia del paese era tradizionalmente segnata, in passato, da instabilità macroeconomica e da carenze strutturali, molte delle quali persistono ancora oggi. Ma la crisi del 2001 ha mostrato la resistenza dell'economia turca, che ha permesso di assistere ad un rapido recupero e a riforme profonde del quadro istituzionale e regolamentare. Adesso, è fondamentale che il governo turco insista con il processo di riforma economica, in stretta collaborazione con il Fondo monetario internazionale e l'Unione europea.

Considerando le dimensioni del paese, la posizione geografica e la presenza di una forza lavoro giovane e dinamica, il potenziale economico della Turchia non può essere negato. È evidente che l'adesione all'UE porterebbe grandi vantaggi all'economia turca, creando un saldo legame ad un sistema stabile. L'apertura in sé dei negoziati di adesione consoliderebbe notevolmente la fiducia nella stabilità economica della Turchia.

**8** Gli eventuali flussi migratori dalla Turchia, che suscitano preoccupazioni in alcuni paesi, dipenderebbe da diversi fattori, compresi gli sviluppi economici e demografici in Turchia e nell'Unione europea. La libera circolazione dei lavoratori sarà probabilmente applicata dopo un lungo periodo di transizione, in modo che i governi possano tenere l'immigrazione sotto controllo per molti anni dopo l'adesione della Turchia. Sulla base dell'esperienza delle precedenti tornate di allargamento, si prevedono flussi migratori relativamente modesti dalla Turchia, in un periodo in cui il calo demografico e l'invecchiamento della popolazione potrebbero causare una grave carenza di manodopera in molti paesi europei, rendendo l'immigrazione fondamentale per continuare a disporre degli attuali, generosi sistemi di previdenza sociale.

**9** L'ammissibilità della Turchia a diventare Stato membro dell'UE è stata confermata più volte negli ultimi decenni. La Turchia ha quindi tutte le ragioni di aspettarsi un'accoglienza favorevole nell'Unione, a condizione che adempia le dovute condizioni. La Commissione Indipendente, pertanto, è sicuramente convinta che nell'affrontare la questione l'Unione europea debba trattare la Turchia con tutto il dovuto rispetto, equità e considerazione.

