

# Osservatorio di Politica internazionale



Senato  
della Repubblica  
Camera  
dei deputati  
Ministero  
degli Affari Esteri  
e della Cooperazione  
Internazionale

## Opzioni per una strategia dell'Unione Europea verso la Turchia

Maggio 2021

174

Approfondimenti





## **APPROFONDIMENTO**

# **Opzioni per una strategia dell'Unione Europea verso la Turchia**

Maggio 2021

di *Valeria Giannotta*



## Sommario

Abstract .....	3
Introduzione .....	4
La crisi del 2020.....	6
Verso un rilancio dei rapporti?.....	8
1. Cooperazione Transnazionale.....	9
Migrazione .....	9
Cooperazione economica e Unione doganale .....	12
Liberalizzazione dei visti .....	21
2. I negoziati di adesione.....	23
3. Opzioni strategiche di lungo periodo .....	24
4. Oltre gli interessi individuali.....	27
Conclusioni .....	29

*Valeria Giannotta è Direttrice Scientifica dell'Osservatorio Turchia del CeSPI*



## Abstract

L'analisi delle opzioni strategiche dell'Unione Europea verso la Turchia richiede un esame multidimensionale delle relazioni esistenti, che vada oltre i divergenti interessi dei singoli Paesi europei e allinei i già divergenti approcci istituzionali nei riguardi di Ankara. Oggi il processo di adesione della Turchia è di fatto bloccato sia da questioni formali - quali il veto relativo a un cospicuo numero di capitoli negoziali riguardo la questione cipriota - che da fattori sostanziali, come le gravi lacune turche in materia di diritti umani. Più recentemente, tuttavia, l'approccio europeo ha mirato al contenimento della Turchia, già militarmente impegnata su più fronti, tra cui spicca il Mediterraneo orientale dove si è sfiorato uno scontro tra Paesi alleati.

In tale quadro, ampi margini di cooperazione si individuano in una cornice di negoziazione transnazionale, facendo perno sui successi registrati in ambito migratorio ed economico ed estendendo il potenziale acquisito al processo di liberalizzazione dei visti. Anche in base alla percezione positiva che i turchi nutrono nei confronti dell'Europa, soprattutto nelle fasce più giovani, l'elaborazione di strategie di medio e lungo termine passa necessariamente attraverso metodi che offrano benefici immediati: dalla continuità di azioni di contatto *people to people* alla collaborazione con attori non governativi tramite azioni sia di rafforzamento del clima di fiducia e delle capacità sia di sensibilizzazione verso i valori liberali.

A fronte del fragile equilibrio esistente in Turchia sulle *core issue* di maturità democratica e sulla tutela degli interessi tramite la militarizzazione della propria politica estera, l'adozione di politiche europee sostenibili richiede necessariamente una riflessione sui punti di accordo e di conflitto e sul relativo *modus operandi* verso Ankara.





## Introduzione

Che i rapporti tra Unione Europea e Turchia non siano un roseto senza spine è un dato purtroppo noto, soprattutto in riferimento alle tensioni e ai costanti *up and down* registrati negli ultimi anni. L'analisi delle relazioni tra Ankara e Bruxelles, utile anche a delineare opzioni strategiche per il rilancio dei rapporti, come più recentemente annunciato, prevede necessariamente una prospettiva di osservazione storico-sistemica dei rapporti con particolari riferimenti alle dinamiche interne alla Turchia. Molte delle frizioni di oggi, infatti, affondano le proprie radici nel passato e con il tempo hanno cristallizzato, se non amplificato, contraddizioni, conflitti e reciproche frustrazioni.

Per certi aspetti, il percorso di avvicinamento di Ankara verso l'Europa è un elemento endemico nella strutturazione delle dinamiche della Turchia che, fondata nel 1923 con un chiaro intento di guardare all'Occidente come modello di "civiltà e civilizzazione", sin dai primi anni ha espresso un sempre più esplicito interesse nel processo di integrazione europea. Già nel 1950 la Turchia divenne membro del Consiglio d'Europa e due anni dopo entrò a pieno titolo nella NATO, chiari segni della vocazione euro-atlantica del Paese. A livello istituzionale, i primi passi verso una più matura cooperazione furono siglati nel 1963 con gli Accordi di Ankara, intesi come strumenti programmatici finalizzati alla progressiva formalizzazione dell'Unione Doganale, entrata in vigore nel 1996. In linea con le dinamiche di strutturazione interna, che miravano al consolidamento dei principi di modernità e laicità così come promossi dall'Occidente, la prima richiesta di adesione alla Comunità Economica Europea giunse nel 1987, ma Ankara ottenne il titolo di "Stato candidato" solo a seguito del vertice di Helsinki del 1999.

Alla luce del partenariato finalizzato all'adesione di Ankara alla UE, nel 2001 fu richiesto alla Turchia di raggiungere degli obiettivi di breve e medio termine, utili al rafforzamento del dialogo politico; alla risoluzione della questione cipriota; all'adozione di garanzie sullo stato dei diritti umani e sulla vigenza del *rule of law* in linea con gli standard internazionali, oltre che misure in materie economiche. In altre parole, al fine di avviare i negoziati, la Turchia avrebbe dovuto soddisfare i cosiddetti "Criteri di Copenaghen" entro il 2004<sup>1</sup>. Furono quelli gli anni del maggior spirito riformista in chiave europea vissuto dal Paese, che produsse il ribilanciamento tra il potere civile e quello militare, l'estensione di molte libertà, inclusa quella di espressione, introducendo il principio di superiorità del diritto internazionale sulla legislazione domestica. Sotto questo ombrello, vennero siglati accordi importanti anche in ambito di cooperazione culturale: tra questi spicca la sottoscrizione della Dichiarazione di Bologna per l'allineamento del sistema di istruzione superiore a quello europeo, utile anche a facilitare la mobilità tra studenti, in linea con lo spirito dei programmi Erasmus (dal 2014 evolutisi in Erasmus+), oggi vigenti in Turchia<sup>2</sup>.

Promotore dello zelo europeo fu il Partito della giustizia e sviluppo (Adalet ve Kalkınma Partisi, AKP) che nel suo primo mandato politico (2002-2005) pose grande enfasi sulle relazioni con l'Europa, presentate come un'assoluta priorità per il pieno sviluppo democratico ed economico del Paese. L'adesione della Turchia alla UE venne presentata dall'allora Primo Ministro Erdoğan

---

<sup>1</sup>[https://eurlex.europa.eu/summary/glossary/accession\\_partnership.html#:~:text=When%20a%20country%20applies%20to,based%20on%20the%20accession%20criteria;https://eurlex.europa.eu/summary/glossary/accession\\_criteria\\_copenhagen.html](https://eurlex.europa.eu/summary/glossary/accession_partnership.html#:~:text=When%20a%20country%20applies%20to,based%20on%20the%20accession%20criteria;https://eurlex.europa.eu/summary/glossary/accession_criteria_copenhagen.html)

<sup>2</sup> <https://www.avrupa.info.tr/en/erasmus-programme-189>

come “il più grande progetto dopo la fondazione della Repubblica”<sup>3</sup>. In quest’ottica, che ha certamente aiutato a compattare il sostegno attorno all’AKP, allora formazione “pigliatutti” (*catch-all party*) che occupava il centro-destra del sistema politico turco, nel 2005 sono state avviate ufficialmente le negoziazioni con Bruxelles.

Con uno sguardo a posteriori, l’avvio del processo negoziale è stato certamente il momento più roseo nelle relazioni tra Turchia e UE, quello in cui vi furono segnali positivi verso l’avvicinamento reciproco. Tuttavia, l’entusiasmo non durò a lungo e da subito ci si dovette scontrare con difficoltà concrete, che persistono tuttora. Le maggiori problematiche si riferiscono alla questione pendente dell’isola di Cipro; alla manifesta contrarietà di alcune cancellerie europee a procedere secondo l’assunto della piena adesione e al raffreddamento dello zelo democratico di Ankara, incrinando sempre più i sentimenti di fiducia reciproca e la mutua percezione di credibilità del partner. Senza dubbio, quelli di allora erano certamente due attori diversi, con aspirazioni e visioni che con il tempo si sono modificate per far fronte alle crescenti sfide poste dal contesto regionale e internazionale, e i cui punti di frizione si sono progressivamente amplificati.

Ad oggi, dopo 16 anni dall’avvio dei negoziati, nulla è cambiato nel formale processo di avanzamento, di fatto fermo allo status quo del 2006, con l’eccezione del capitolo 33 aperto nel 2013: a fronte di 35 capitoli negoziali, solo uno è stato aperto e chiuso (il 25 su Scienza e ricerca), mentre un cospicuo numero è bloccato dal veto di Cipro.

**Tabella 1. Stato delle negoziazioni tra Turchia e Unione Europea**

CAPITOLI APERTI	
CAPITOLI CHIUSI	
1. <a href="#">Free Movement of Goods</a> *	2. <a href="#">Freedom of Movement for Workers</a> *
3. <a href="#">Right of Establishment and Freedom to Provide Services</a> *	4. <a href="#">Free Movement of Capital</a>
5. <a href="#">Public Procurement</a>	6. <a href="#">Company Law</a>
7. <a href="#">Intellectual Property</a>	8. <a href="#">Competition Policy</a>
9. <a href="#">Financial Services</a> *	10. <a href="#">Information Society &amp; Media</a>
11. <a href="#">Agriculture &amp; Rural Development</a> *	12. <a href="#">Food Safety</a>
13. <a href="#">Fisheries</a> *	14. <a href="#">Transport Policy</a> *
15. <a href="#">Energy</a> *	16. <a href="#">Taxation</a>
17. <a href="#">Economic and Monetary Policy</a> *	18. <a href="#">Statistics</a>
19. <a href="#">Social Policy and Employment</a>	20. <a href="#">Enterprise &amp; Industrial Policy</a>
21. <a href="#">Trans-European Networks</a>	22. <a href="#">Regional Policy &amp; Coordination of Structural Instruments</a> *
23. <a href="#">Judiciary &amp; Fundamental Rights</a> *	24. <a href="#">Justice, Freedom &amp; Security</a>
25. <a href="#">Science and Research</a>	26. <a href="#">Education and Culture</a> *
27. <a href="#">Environment</a>	28. <a href="#">Consumer and Health Protection</a>
29. <a href="#">Customs Union</a> *	30. <a href="#">External Relations</a> *
31. <a href="#">Foreign, Security, Defence Policy</a> *	32. <a href="#">Financial Control</a>
33. <a href="#">Financial &amp; Budgetary Provisions</a>	34. Institutions *
35. Other Issues	

<sup>3</sup> V. Giannotta, *Erdogan e il suo partito*, Castelvechi, 2018

## \*Capitoli bloccati dal veto di Cipro

Fonte: informazioni elaborate secondo i dati della Delegazione EU ad Ankara

### La crisi del 2020

Un processo di adesione partito zoppo, alle cui difficoltà con il tempo si sono aggiunte nuove criticità: dapprima le tese e contraddittorie dinamiche interne che hanno impegnato Ankara contro i sovversivi nei casi Ergenekon e Balyoz; la sempre più apertamente dichiarata opposizione del blocco franco-cipriota all'ingresso turco; la lotta interna contro gli appartenenti alla rete di Fetullah Gülen; il progressivo deterioramento degli standard democratici della Turchia, gestita da una logica sempre più autoritaria e autoreferenziale. Infine, le dinamiche interne emerse a seguito del tentato golpe del 2016 e a fronte dei nuovi scenari regionali, dalle crisi mediorientali ai flussi migratori e da ultimo alle tensioni nel Mediterraneo orientale, hanno complicato un quadro già fosco.

Il momento di rottura si è profilato a marzo 2020 quando Ankara - a seguito dell'uccisione di 36 soldati turchi in Siria, per richiamare l'attenzione della comunità internazionale sulla situazione oltreconfine e sui relativi effetti di spill-over in Turchia, inclusa la gestione di un nuovo eventuale flusso di migranti - ha aperto "i cancelli dell'Europa" ai rifugiati già presenti sul proprio territorio. "Le porte ora sono aperte. Adesso, l'Europa dovrà assumersi la sua parte di responsabilità", ha tuonato Erdoğan sostenuto da gran parte della popolazione, già provata dalla crisi economica che ha investito il Paese e da un crescente malcontento verso i siriani presenti in Turchia<sup>4</sup>. Il tutto è anche sintomo di un Paese vittima di un approccio populista imperniato su istanze nazionaliste e personalistiche, in cui emergono molte disfunzionalità aggravate dalla crescente crisi economica.

In ogni caso, le immagini di quei giorni sono diventate il simbolo del potere ricattatorio della Turchia nei riguardi dell'Europa, con cui nel marzo 2016 era stato firmato l'accordo per far fronte all'emergenza migratoria<sup>5</sup>. Una situazione estremamente tesa e delicata, a cui si sono aggiunte le frizioni riguardo il posizionamento turco in Siria e in Libia e le attività di perforazione nel Mediterraneo orientale dell'estate scorsa, oltre alle sempre crescenti preoccupazioni sul rispetto degli standard democratici nel Paese, tre temi sviluppati oltre. Tra le parti si è cristallizzata una forma di sorda incomunicabilità: da una parte l'Europa richiamava il partner ad assolvere ai propri impegni e a arretrare da posizioni di forza, invocando il principio di solidarietà; dall'altra, Ankara accusava con forza Bruxelles per il doppio standard applicato nei suoi confronti, con specifico riferimento alla mancanza di progressi nel processo di adesione e alle inadempienze finanziarie relative all'accordo del 18 marzo 2016, in particolare per quanto riguarda la liberalizzazione dei visti e l'ammodernamento dell'Unione doganale, così come pattuito.

Il 2020 è stato un anno particolarmente difficile per le relazioni turco-europee, anche per le difficoltà poste dalla pandemia da Covid-19, in cui la Turchia da una parte si è distinta nell'applicazione della diplomazia umanitaria volta ad accordare sostegno ai Paesi europei più

<sup>4</sup> <https://www.nytimes.com/2020/02/29/world/europe/turkey-migrants-eu.html>

<sup>5</sup> <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>

colpiti, intesa anche come un'azione di *Nation Branding* che ha certamente pagato in termini di credibilità e percezione positiva; dall'altra Ankara, mantenendosi salda nelle sue richieste verso l'Europa, ha preso parte a un nuovo ciclo di negoziazioni finalizzate a mobilitare strumenti finanziari a sostegno dei rifugiati in Turchia, per un totale di 63 milioni di euro utili a rispondere ai bisogni derivati dalla pandemia dei rifugiati e dei membri più vulnerabili della società turca, e di 535 milioni di euro come sostegno umanitario in Turchia, da aggiungersi ai 6 miliardi di euro già previsti dall'accordo<sup>6</sup>.

D'altro canto, le attività di esplorazione durante l'estate 2020 a largo del Mediterraneo orientale hanno nuovamente contribuito a produrre un irrigidimento tra le parti: il blocco europeo composto da Francia, Grecia e Cipro ha condannato fermamente la Turchia, non ritendendola più "un partner affidabile nel Mediterraneo". Profonde preoccupazioni sulla controversia in corso sono emerse a più livelli, ma in entrambi i vertici europei di ottobre e dicembre 2020 sulla aspra linea sanzionatoria sono prevalse le posizioni dialoganti proposte dall'Italia, volte "a sviluppare una relazione di cooperazione e mantenere aperti i canali di comunicazione con Ankara", da cui è emersa la rinnovata disponibilità al dialogo e a fornire ulteriore assistenza ai rifugiati siriani e alle comunità ospitanti in Turchia<sup>7</sup>.

La stessa tendenza a condanne più di facciata che sostanziali si è registrata anche durante il Consiglio Europeo di dicembre e marzo quando, pur guardando con sfavore alla mosse turche nell'isola di Cipro, con particolare riferimento alla apertura unilaterale del conteso territorio di Varosha, si è optato per una linea soft, segno delle profonde divisioni tra gli Stati membri riguardo la Turchia e dell'importanza strategica che riveste questo Paese per gli interessi europei<sup>8</sup>. Contemporaneamente, il governo turco si è fatto promotore di nuovi pacchetti riformatori e di una estemporanea retorica in chiave europea, il cui entusiasmo iniziale ha ben presto lasciato il passo a discutibili manovre di politica interna, intrise di istanze conservatrici e nazionaliste, che di fatto allontanano il Paese dagli standard liberali. Tra queste, la fuoriuscita dalla Convenzione di Istanbul sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, le sempre più stringenti intimidazioni e repressioni verso gli oppositori politici, unite al controllo di pressoché tutto lo spazio pubblico da parte del Presidente, contraddicono nei fatti la retorica di Erdoğan riguardo il "futuro della Turchia in Europa"<sup>9</sup>.

Sebbene l'allentamento della tensione nel Mediterraneo orientale, la ripresa dei colloqui bilaterali tra Turchia e Grecia e i dialoghi per la risoluzione della questione cipriota siano segnali positivi, lo stato dei diritti umani e l'applicazione del *rule of law* rimangono temi cruciali, "dall'importanza non negoziabile", come dichiarato dalla Presidente Von der Leyen durante il suo viaggio ad Ankara nell'aprile scorso. "Seri e gravi arretramenti rispetto ai principi e valori fondamentali" sono riportati chiaramente nei più recenti Progress Report della Commissione Europea<sup>10</sup>, in cui si riferisce di preoccupazioni sullo stato della maturità democratica del Paese,

---

<sup>6</sup> [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/news\\_corner/eu-response-to-the-coronavirus-pandemic\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/news_corner/eu-response-to-the-coronavirus-pandemic_en)

<sup>7</sup> <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/10/01/european-council-conclusions-on-external-relations-1-october-2020/>

<sup>8</sup> <https://www.consilium.europa.eu/media/47296/1011-12-20-euco-conclusions-en.pdf>  
<https://www.consilium.europa.eu/media/48976/250321-vc-euco-statement-en.pdf>

<sup>9</sup> V. Giannotta, *Turchia-Unione Europea: l'inizio di una nuova era?*, Osservatorio Turchia, CeSPI, Gennaio 2021  
[https://www.cespi.it/sites/default/files/osservatori/allegati/brief\\_24\\_turchia-ue\\_giannotta.pdf](https://www.cespi.it/sites/default/files/osservatori/allegati/brief_24_turchia-ue_giannotta.pdf)

<sup>10</sup> [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/turkey\\_report\\_2020.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/turkey_report_2020.pdf)  
<https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/default/files/20190529-turkey-report.pdf>

riferibili anche alla mancata attuazione delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo da parte di Ankara<sup>11</sup>.

## Verso un rilancio dei rapporti?

Oggi, tuttavia, come più recentemente concordato dalle parti<sup>12</sup>, ci troviamo in una delicata fase di rilancio dei rapporti, il cui obiettivo comune prevede il rafforzamento dei legami economici, dialoghi ad alto livello su temi come il cambiamento climatico e la salute pubblica, contatti *people to people*, la mobilità e la cooperazione in materia di migrazione, su cui si è reiterato l'impegno per la stesura di una *roadmap* che sigilli la già espressa solidarietà alla Turchia nel dare ospitalità ai rifugiati<sup>13</sup>. A questo proposito, a inizio maggio la commissaria Ue per gli affari interni Ylva Johansson si è recata in visita in Turchia per colloqui sull'accordo e per discutere la questione pendente della liberalizzazione dei visti. Sono poi seguite le dichiarazioni di Erdoğan in occasione della Giornata dell'Europa: "La Turchia è determinata a mantenere la propria posizione e i propri sforzi utili al raggiungimento del suo obiettivo strategico di adesione all'UE, nonostante i doppi standard e gli ostacoli che deve affrontare. L'adesione della Turchia aprirà la strada all'ascesa di un'Europa più efficace a livello regionale e globale, dando speranza non solo ai suoi cittadini, ma anche alle persone del suo vicinato e al mondo intero"<sup>14</sup>.

Dopo mesi di tensioni, dunque, si ventila un programma di ripresa che è incentrato sulla logica cooperativa settoriale più che su progressi negoziali in materia di adesione. Il quadro in cui si inserisce l'analisi delle relazioni, infatti, è complesso e le sfide sono molteplici e a più livelli. Innanzitutto, il processo di adesione rimane bloccato dai veti incrociati di alcuni Stati, a cui si aggiunge la frustrazione verso il rispetto dei diritti umani nel Paese, questione su cui il Parlamento europeo si è espresso molte volte con toni duri. A fronte della militarizzazione della politica regionale di Ankara, soprattutto in aree di interesse comune quali il Mediterraneo orientale, l'approccio europeo è per lo più mirato al contenimento della Turchia e a evitare un confronto aperto tra paesi alleati. A ciò si aggiunge la tendenza comunque dominante nella gestione delle relazioni: la negoziazione transnazionale, che ha il suo perno nel processo di liberalizzazione dei visti e sul successo della cooperazione in materia di migranti oltre che in quella economica. La negoziazione transnazionale è volta a creare una partnership altamente integrata su specifici settori, dalla mutua importanza. Le relazioni con la Turchia di oggi, infatti, sono un caso sui generis: pur essendo uno Stato candidato, le è accordato un trattamento da "Stato terzo" su dossier cruciali, la cui applicazione esula dal processo di adesione. Da qui il termine "transnazionale" per sottolineare l'integrazione in aree di interesse che, andando oltre i confini nazionali, si inseriscono nell'arena cooperativa transnazionale.

In un tale contesto multi-dimensionale, si inseriscono i divergenti interessi dei Paesi UE verso la Turchia, che hanno condotto alla nascita di due blocchi facenti capo a Francia, Cipro e Grecia da una parte e dall'altra a Italia e Germania (dove la presenza di una consistente comunità turca gioca un ruolo politico di rilievo). Inoltre, permane l'effettiva difficoltà di trovare un comune

---

<sup>11</sup> [https://echr.coe.int/Documents/CP\\_Turkey\\_ENG.pdf](https://echr.coe.int/Documents/CP_Turkey_ENG.pdf); <https://www.coe.int/en/web/impact-convention-human-rights/turkey>

<sup>12</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement\\_21\\_1603](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_21_1603)

<sup>13</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement\\_21\\_1603](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_21_1603)

<sup>14</sup> <https://www.tccb.gov.tr/en/speeches-statements/558/127835/president-erdogan-s-message-on-europe-day>

approccio politico tra le istituzioni europee, divise tra il Parlamento Europeo, molto concentrato sulla questione dei diritti umani<sup>15</sup>, e la Commissione, più orientata su temi di politica internazionale. L'insieme di questi elementi mina l'elaborazione di una politica europea realmente comune nei riguardi di Ankara.

È a partire da questi assunti che vi è l'urgenza di produrre valide opzioni strategiche verso la Turchia che, malgrado la sua forte impronta autocratica, è partner dall'importanza cruciale sia per l'Italia che per l'Europa. Non vi è dubbio che gli sviluppi interni al Paese e l'approccio europeo siano correlati: a fronte di una sintesi politica autoritaria, che sostanzialmente poco si concilia con i criteri internazionali di garanzia del *rule of law*, dare la priorità alla stabilità dei rapporti, anche in riferimento alle tensioni regionali, rispetto allo stato della democrazia interna al Paese potrebbe essere poco sostenibile nel medio e lungo periodo. Risulta, quindi, opportuno delineare dei filoni percorribili, che mettano in luce l'esistente ed effettivo potere negoziale in una logica *win-win*, utili anche a sviluppare strategie di lungo periodo. A questo proposito vengono proposte linee di azioni, partendo dallo stato delle relazioni che godono di alto potere negoziale e ampi margini di negoziazione, a cui correlare azioni di lungo termine mirate al coinvolgimento della società civile. A questi verrà affiancato il riferimento al processo di adesione (*accession frame*) che, pur presentando evidenti vincoli di fattibilità, risulta funzionale all'analisi di contesto, della percezione dei turchi e di prospettive future. In conclusione, saranno presentati riferimenti su scenari regionali e opportunità.

## 1. Cooperazione Transnazionale

Come è stato accennato in precedenza, le relazioni tra Turchia e Unione Europea, pur nella loro complessità, presentano un collaudato potere negoziale a livello transnazionale su cui si individuano tre grandi ambiti: migrazione, cooperazione economica e liberalizzazione dei visti.

### Migrazione

La cooperazione nell'ambito della migrazione, siglata il 18 marzo 2016, è un caso concreto di negoziazione di successo, uno strumento da utilizzare come ponte per consolidare i rapporti e il

---

<sup>15</sup>In linea con il progressivo deterioramento dei diritti umani, soprattutto a seguito del tentato golpe del 2016, il Parlamento Europeo ha più volte concordato sul congelamento del processo di adesione della Turchia, ambito su cui la Commissione Europea ha continuato a lavorare in parallelo ad altre issue di politica estera. Tale approccio "duale" da parte della UE ha più recentemente prodotto crescenti critiche da parte del Parlamento, come si legge nello statement del 25/3/2021: "The duty to defend and promote a foreign policy based on principles and values, as enshrined in Article 21 of the Treaty on EU, is equally binding for all EU institutions, and particularly for the Council. We strongly support all efforts aimed at de-escalating tensions in the Eastern Mediterranean and between the EU, its member states and Turkey, as we firmly believe in the need to have the best possible relationship with Turkey. However, and particularly because Turkey is not just a third country, but a candidate country to the EU, this cannot be pursued at any cost. Human rights and the rule of law should not be sacrificed on the altar of realpolitik". Per la versione completa: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20210322BKG00513/european-parliament-press-kit-for-the-european-council-of-25-26-march-2021/1/eu-relations-with-turkey>

dialogo tra le parti, oltre che incentivare il processo di *capacity-building* interno del Paese. L'accordo del 18 marzo si è basato sui seguenti punti programmatici:

- 1) Rimpatrio di migranti irregolari (persone che non fanno richiesta di asilo o la cui domanda è stata ritenuta inammissibile ai sensi della direttiva sulla procedura di asilo) dalla Grecia alla Turchia con finanziamento dell'UE;
- 2) Considerando i criteri di vulnerabilità e data la priorità ai migranti che non hanno mai tentato di entrare nell'UE irregolarmente, per ogni siriano rimpatriato in Turchia un altro siriano è stato reinsediato nell'UE, per un primo impegno di 18.000 posti fino a un limite di ulteriori 54.000 persone;
- 3) La Turchia adotta tutte le misure per impedire l'apertura di nuove rotte marittime o terrestri di migrazione irregolare verso l'UE;
- 4) Attivazione di un programma di ammissione umanitaria volontaria con il contributo volontario degli Stati membri dell'UE, una volta ridotto l'attraversamento irregolare;
- 5) Accelerazione della tabella di marcia per la liberalizzazione dei visti per i cittadini turchi (a condizione che tutti i parametri di riferimento siano stati raggiunti);
- 6) Accelerare l'erogazione dei 3 miliardi di euro inizialmente stanziati nell'ambito dello Strumento per i rifugiati in Turchia e impegnarsi a mobilitare ulteriori 3 miliardi una volta che le risorse stiano per essere utilizzate appieno;
- 7) Aggiornamento dell'Unione doganale;
- 8) Rinviare il processo di adesione della Turchia all'UE con l'impegno di aprire ulteriori capitoli nei negoziati (fase successiva - apertura capitolo 33);
- 9) Impegno congiunto per migliorare le condizioni umanitarie in Siria, in particolare nelle aree confinanti con la Turchia, per consentire sia alla popolazione locale che ai rifugiati di vivere in luoghi più sicuri<sup>16</sup>.

Oggi, dopo cinque anni dalla firma, la sua efficacia è reciprocamente riconosciuta e misurata nella riduzione della migrazione irregolare. Secondo i dati del 2020, l'UE riferisce di una diminuzione degli arrivi irregolari dalla Turchia del 94% dalla sua attuazione: da 10.000 persone che hanno attraversato in un giorno nell'ottobre 2015 a una media di 105 persone al giorno<sup>17</sup>.

## **Tabella 2. Arrivi per mare in Grecia dal 2015 al 2020**

---

<sup>16</sup> <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>

<sup>17</sup> [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20200318\\_managing-migration-eu-turkey-statement-4-years-on\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20200318_managing-migration-eu-turkey-statement-4-years-on_en.pdf)



Fonte: Dati UNHCHR <sup>18</sup>

Inoltre, dall'entrata in vigore dell'accordo, il numero di morti nell'Egeo è diminuito da 1.175 a 439 e circa 27.000 migranti sono stati reinsediati nell'UE dalla Turchia. A livello interno, si calcola che 1,8 milioni di rifugiati sono stati sostenuti per i bisogni della vita quotidiana di base. Tra gli altri, oltre 90.000 bambini stanno beneficiando di classi di sostegno e recupero, 365 nuove scuole sono in fase di costruzione e oltre 4 milioni di dosi di vaccinazione sono state fornite a neonati rifugiati e donne incinte a partire da marzo 2021. L'importo totale di 6 miliardi è stato stabilito per essere mobilitato in due tranche: la prima per finanziare progetti che dureranno fino a metà 2021 e la seconda per finanziare progetti che dureranno fino a metà 2025<sup>19</sup>.

Secondo i dati forniti dall'UE, il bilancio operativo completo di 6 miliardi di euro è stato impegnato e contrattato, con oltre quattro milioni erogati. Molte azioni e progetti pertinenti sono già stati finanziati e attuati nell'ambito di questo strumento. Tra gli esempi più rilevanti compaiono il programma di assistenza in denaro ESSN-Emergency Social and Safety Net, che assiste più di 1,8 milioni di persone, e il Conditional Cash Transfers for Education (CCTE), che assiste oltre 668.900 bambini e dovrebbe aiutare più di 700.000 bambini a continuare la loro istruzione fino all'inizio del 2022<sup>20</sup>.

Nonostante le critiche e il malcontento espresso dalla controparte turca riguardo l'erogazione dei fondi, in generale l'accordo ha agevolato l'implementazione di buone pratiche nel coordinamento e cooperazione tra le parti e ha spinto Ankara a "sistemizzare" le proprie pratiche in termini di accoglienza, secondo criteri stabiliti in un'ottica liberale, e a migliorare le condizioni della popolazione ospite e di quella ospitante. In fondo, la continuità della cooperazione è perfettamente congruente con la tendenza dei rapporti in tema di migrazione, che di fatto non si sono mai interrotti. In effetti, l'UE ha fornito assistenza finanziaria e tecnica alla

<sup>18</sup> See <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean/location/5179>

<sup>19</sup> [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/default/files/frit\\_factsheet.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/default/files/frit_factsheet.pdf)

<sup>20</sup> [https://ec.europa.eu/echo/where/europe/turkey\\_en](https://ec.europa.eu/echo/where/europe/turkey_en)



Turchia in questa materia sin dalla fase di preadesione e questa cooperazione si è mostrata *win-win*.

Da un lato, la Turchia ha progressivamente rafforzato le capacità di contrasto per prevenire la migrazione irregolare, le strategie di protezione, il rimpatrio volontario assistito e il reinserimento dei migranti irregolari, il sistema nazionale di asilo e le relative procedure decisionali. Dall'altro, l'UE ha prevenuto la migrazione irregolare e protetto i propri confini, evitando un afflusso sproporzionato di migranti verso le sue coste. Pur essendo uno strumento criticato da più parti, tale accordo ha di fatto contribuito allo sviluppo della linea europea di esternalizzazione della gestione della migrazione, delegata ai suoi vicini, oltre che a porre le basi per un partenariato strategico basato, nel caso della Turchia, sull'interesse reciproco e sull'interdipendenza che si traduce in concessioni normative e materiali.

In tale prospettiva, si è oggi risolti a procedere con la stesura di una nuova *roadmap* mirata a consolidare la cooperazione che, oltre al sostegno finanziario, dovrà garantire continuità alle buone pratiche attuate, occupandosi dei grandi temi di inclusione sociale e delle questioni “non migratorie” rimaste pendenti (rilancio del processo di adesione; ammodernamento dell'Unione doganale e liberalizzazione dei visti). Sebbene sul rilancio del processo di adesione rimangano grosse criticità, si individua un certo livello di realismo negoziale riguardo l'ammodernamento dell'Unione doganale e il rafforzamento della cooperazione economica, oltre che riguardo il processo di liberalizzazione dei visti di ingresso per i cittadini turchi in area UE.

## Cooperazione economica e Unione doganale

Nonostante le divisioni, tra il blocco europeo e la Turchia si registra un'importante interdipendenza economica e commerciale.

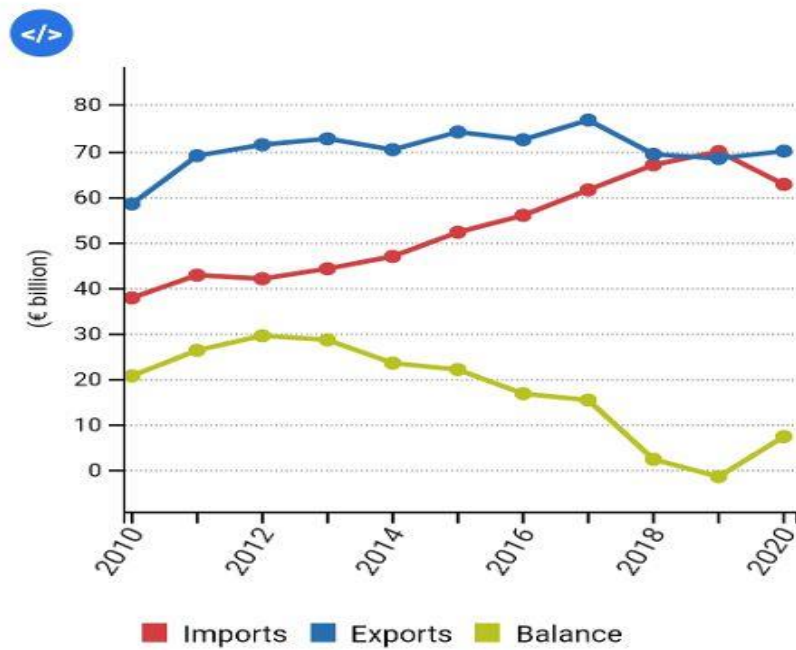
In base ai dati della Commissione Europea, nel 2020 l'UE si è confermato il primo partner commerciale della Turchia sia per importazioni che esportazioni, nonché la principale fonte di investimenti. Il 33,4% delle importazioni della Turchia proviene dall'UE e il 41,3% delle esportazioni turche è verso l'UE. D'altra parte, la Turchia risulta essere il sesto partner commerciale dell'UE, rappresentando il 3,6% del totale degli scambi di merci dell'UE con il mondo. Nel 2020 il volume degli scambi totali di merci tra UE e Turchia è stato di 132,4 miliardi di euro, con un valore delle importazioni dell'UE dalla Turchia di 62,6 miliardi di euro, prevalentemente macchinari e attrezzature di trasporto (24,1 miliardi di euro, 38,5%), abbigliamento (8,3 miliardi di euro, 13,3%), agricoltura e materie prime (5,3 miliardi di euro, 8,5%). Le esportazioni dell'UE dalla Turchia sono ammontate a 69,9 miliardi di euro, tra cui prevalgono macchinari e attrezzature di trasporto (30,6 miliardi di euro, 43,8%), prodotti chimici (12,9, 18,5%), combustibili e prodotti minerari (6,4 miliardi di euro, 9,2%). L'interscambio in termini di servizi è ammontato a 26,5 miliardi di euro, con le importazioni di servizi dell'UE di 13,9 miliardi di euro e le esportazioni di 12,6 miliardi di euro<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> <https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/turkey/>

Tabella 3. Scambio Merci EU-Turchia, 2010-2020

*EU trade in goods with Turkey, 2010-2020*



Source: Eurostat (online data code:

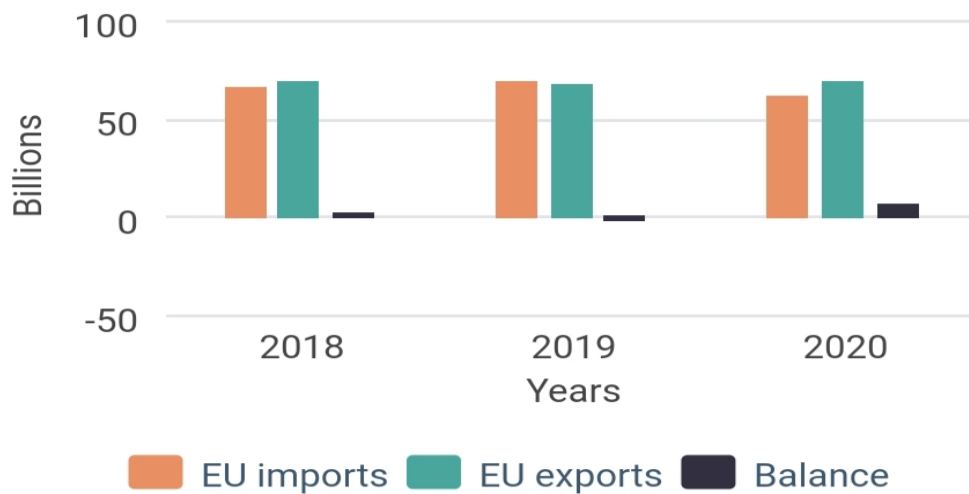
ext\_st\_eu27\_2020sitc and DS-018995)

eurostat 

Tabella 4. UE-Turchia: Scambio Commerciale

## EU-Turkey: Trade in goods

### Table

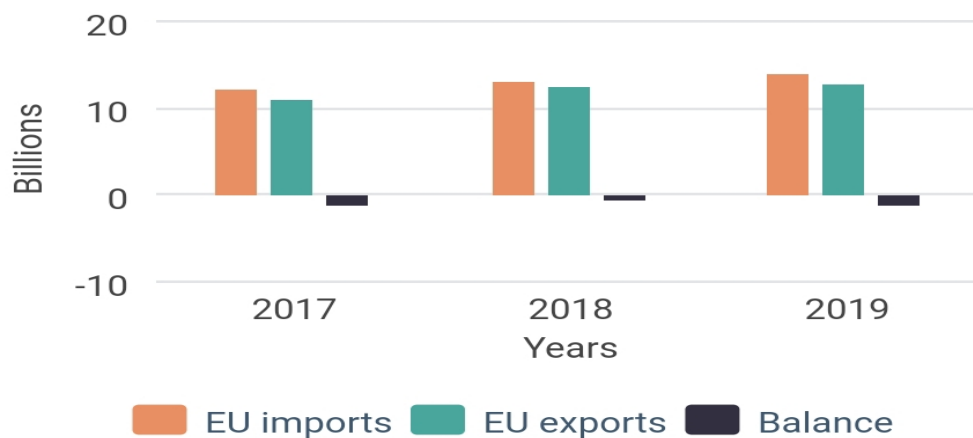


Fonte: Commissione Europea

Tabella 5. UE-Turchia: Scambio di servizi.

## EU-Turkey: Trade in services

### Table

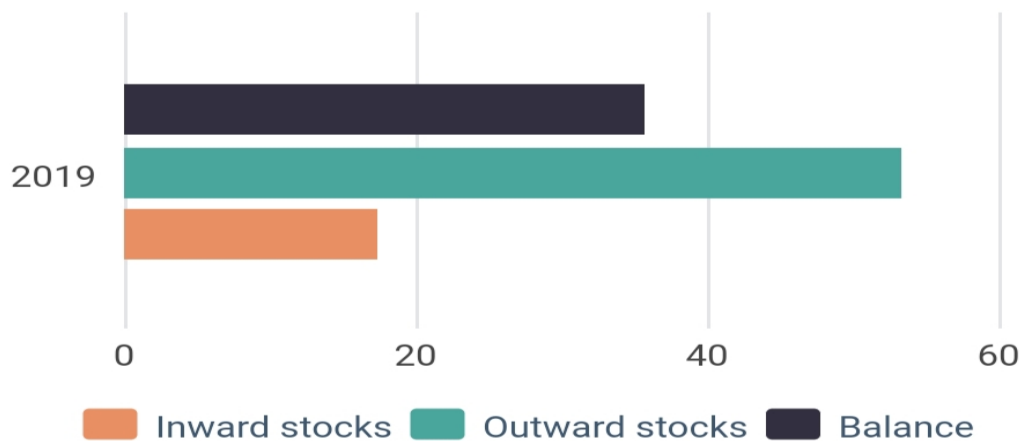


Fonte: Commissione Europea

Tabella 6. UE- Turchia: Investimenti Esteri Diretti

## EU-Turkey: Foreign direct investment

### Table



Fonte: Commissione Europea

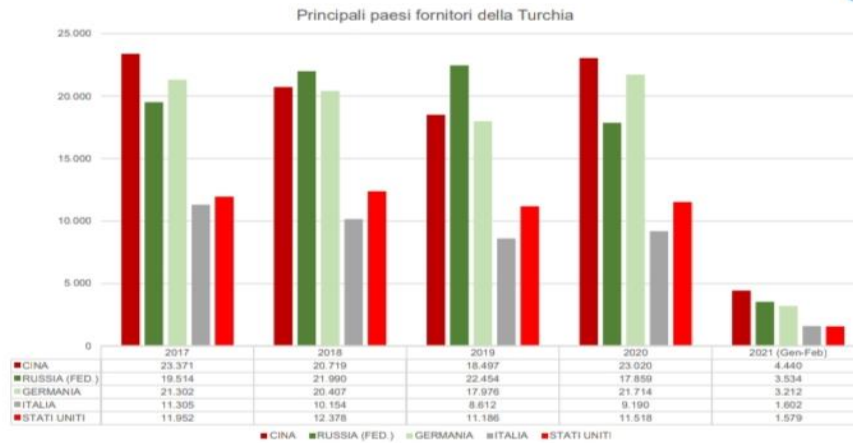
Secondo i dati dell'ICE, al mese di febbraio 2021, l'interscambio commerciale con la UE - principale partner commerciale della Turchia con il 37,9% dell'interscambio totale - è passato da \$ 23,6 miliardi del 2020 a \$ 25,9 miliardi (+9,8%). Le importazioni turche dalla UE sono cresciute da \$ 11,0 miliardi a \$ 12,6 miliardi (14,2%), mentre le esportazioni verso la UE sono aumentate del 5,9%, passando da \$ 12,6 a \$ 13,3 miliardi.

Tra i più importanti partner commerciali compaiono la Germania con \$ 6,2 miliardi di interscambio (7,7% rispetto al 2020), di cui \$ 3,2 miliardi di importazioni (8,0%) e \$ 2,9 miliardi di esportazioni (7,3%) con un saldo negativo per la Turchia di \$ 259,9 milioni. A seguire: Cina, con 4,9 miliardi di interscambio (24,9%), di cui \$ 4,4 miliardi di import (23,2%) e \$ 516,8 milioni di export (40,7%) e un saldo negativo per la Turchia di 3,9 miliardi di USD.

Nel mese di febbraio 2021, l'Italia ha riconfermato la propria posizione di secondo partner commerciale europeo della Turchia, posizionandosi al 5° posto dei più importanti partner su scala mondiale con \$ 3,3 miliardi di interscambio totale rispetto al 2020, con una crescita del 9,7%. L'export italiano verso la Turchia è stato di \$ 1,6 miliardi (in crescita del 17%) mentre l'export turco verso l'Italia ha totalizzato \$ 1,7 miliardi (3,5%). Nei primi due mesi del 2021, l'Italia si è confermata quale quarto fornitore della Turchia dopo Cina, Russia, Germania e il quarto cliente dopo Germania, Stati Uniti e Regno Unito.<sup>22</sup>

<sup>22</sup> Ambasciata d'Italia ad Ankara, <http://cronacheeconomiche.com/contenuto/interscambio-commerciale-a-febbraio-2021-italia-si-riconferma-secondo-partner-europeo>

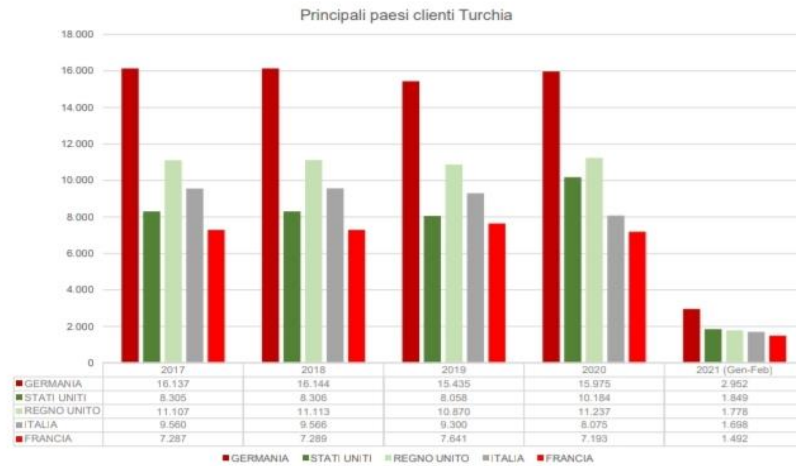
**Tabella 7. Principali paesi fornitori della Turchia**



Fonte: TUIK – Istituto turco di statistica  
Valori: milioni di dollari

Fonte: ICE, Istanbul su elaborazione dati TUIK

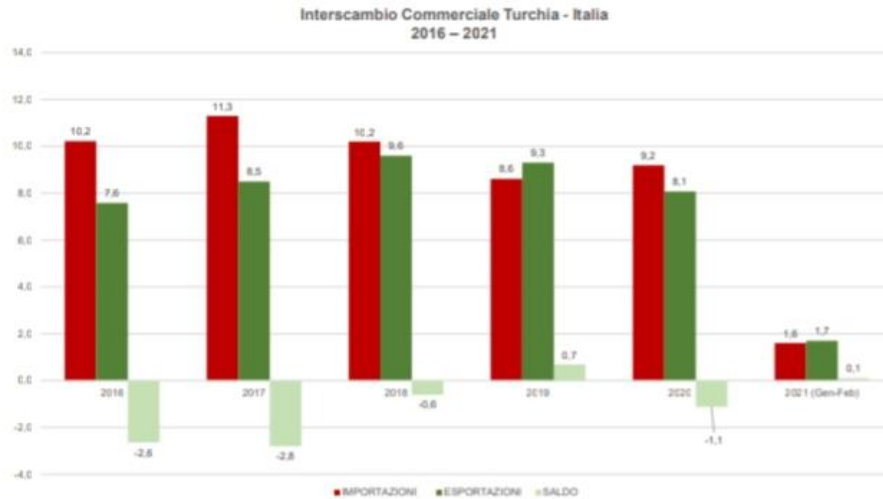
**Tabella 8. Principali paesi clienti della Turchia**



Fonte: ICE, Istanbul su elaborazione dati TUIK

L'interscambio commerciale tra Turchia e Italia è sempre stato costante nel tempo, raggiungendo picchi di circa 20 miliardi di dollari nel 2019, ma subendo un'importante contrazione nel 2020 a causa della pandemia di Covid-19. Nel 2020, l'interscambio totale con la Turchia è stato di \$ 13,6 miliardi (-13,9%) rispetto al 2019, di cui \$ 7,2 miliardi di importazioni (-6,4%) e \$ 6,4 miliardi di esportazioni (-20,9%) e un saldo negativo per la Turchia di \$ 745 milioni.

**Tabella 9. Interscambio commerciale Turchia-Italia.**



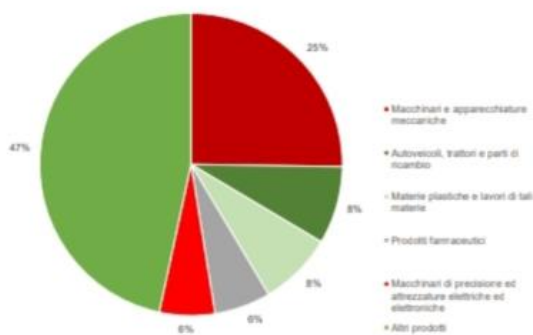
Fonte: ICE, Istanbul su elaborazione dati TUIK

I settori trainanti lo scambio di merci sono: Macchinari e apparecchiature meccaniche; Autoveicoli, trattori e parti di ricambio; Materie plastiche; Prodotti farmaceutici, Macchinari di precisione ed attrezzature elettriche/elettroniche; Articoli in Ferro e acciaio; Combustibili minerali e oli minerali; Apparecchi medicali, ottici e per fotografia; Prodotti chimici organici, altro.

**Tabella 10. Importazioni della Turchia dall'Italia. Principali Prodotti. Primo bimestre 2021**



**Importazioni della Turchia dall'Italia  
Principali prodotti  
Gennaio - Febbraio 2021**



Fonte: TUIK - Istituto turco di statistica  
Per elaborazione dei dati di principali prodotti è stato utilizzato il sistema commerciale speciale.  
(I depositi doganali e le zone franche non sono inclusi nelle statistiche)

	2020	2021	Var% (20/19)
Macchinari e apparecchiature meccaniche	297.064	375.694	26,5%
Autoveicoli, trattori e parti di ricambio	97.581	123.622	26,7%
Materie plastiche e lavori di tali materie	97.050	117.561	21,1%
Prodotti farmaceutici	58.693	89.391	52,3%
Macchinari di precisione ed attrezzature elettriche ed elettroniche	69.775	88.269	26,5%
Ferro ed acciaio	60.542	86.279	42,5%
Articoli in ferro ed acciaio	39.988	45.475	13,7%
Combustibili minerali, oli minerali	13.842	40.573	193,1%
Apparecchi medicali, ottici, per fotografia e per cinematografia	30.420	34.616	13,8%
Prodotti chimici organici	27.353	34.546	26,3%
<b>Altri prodotti</b>	<b>464.703</b>	<b>440.085</b>	<b>-5,3%</b>
<b>TOTALE</b>	<b>1.257.010</b>	<b>1.476.109</b>	<b>17,4%</b>

Fonte: TUIK - Istituto turco di statistica  
Valori: migliaia di dollari

18

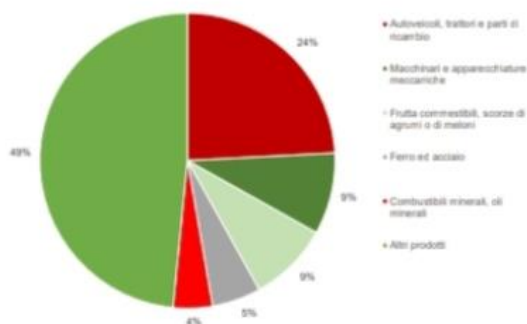
Fonte: ICE, Istanbul su elaborazione dati TUIK

**Tabella 11. Esportazioni dalla Turchia verso l'Italia. Principali Prodotti. Primo bimestre 2021**





Esportazioni dalla Turchia verso l'Italia  
Principali prodotti  
Gennaio - Febbraio 2021



Fonte: TUIK - Istituto turco di statistica.  
Per elaborazione dei dati di principali prodotti è stato utilizzato il sistema commerciale speciale.  
(I depositi doganali e le zone franche non sono inclusi nelle statistiche)

	2019	2021	Var% (2019)
Autoveicoli, trattori e parti di ricambio	418.234	391.262	-6,4%
Macchinari e apparecchiature meccaniche	128.250	144.661	12,8%
Frutta commestibili, scorze di agrumi o di meloni	74.690	142.051	90,2%
Ferro ed acciaio	125.489	86.968	-30,7%
Combustibili minerali, oli minerali	103.095	69.292	-32,8%
Macchinari di precisione ed attrezzature elettriche ed elettroniche	49.233	69.262	40,7%
Indumenti ed accessori di abbigliamento, a maglia	58.402	65.763	12,6%
Stoffe a maglia	36.771	54.734	48,9%
Rame e articoli in rame	40.738	52.176	28,1%
Materie plastiche e lavori di tali materie	39.435	44.707	13,4%
<b>Altri prodotti</b>	<b>491.522</b>	<b>478.861</b>	<b>-2,6%</b>
<b>TOTALE</b>	<b>1.565.859</b>	<b>1.599.738</b>	<b>2,2%</b>

Fonte: TUIK - Istituto turco di statistica  
Valori: migliaia di dollari

17

Fonte: ICE, Istanbul su elaborazione dati TUIK

Dati senz'altro importanti che dimostrano la grande complementarità esistente. Su questo, è doveroso puntualizzare che il legame con l'Europa è stato il motore principale dello sviluppo economico della Turchia. Sebbene i primi passi del neoliberalismo turco si siano mossi verso la metà degli anni '80, fu l'entrata in vigore dell'Unione doganale con l'UE a mettere in moto il processo di liberalizzazione, fornendo slancio e incentivi all'armonizzazione della legislazione sulle politiche commerciali. Il passaggio da un'economia agricola a un'economia industriale, agevolata dai necessari aggiustamenti interni, ha facilitato la maggiore competitività per i prodotti turchi.

Ma non è tutto: l'attuale dinamismo e pragmatismo economico turco, percepito da Paesi terzi come una storia di successo, è in gran parte riferibile ai meccanismi introdotti sulla scia dell'Unione doganale. Dal 1996 ad oggi, il valore del commercio bilaterale è più che quadruplicato così come gli investimenti diretti europei in Turchia. Tuttavia, alla luce delle attuali sfide comuni per una più rigorosa integrazione del mercato, l'accordo necessita di un aggiornamento, come previsto da entrambe le parti, poiché esclude ancora i settori dei servizi e dell'agricoltura (rispettivamente il 60 e il 10 per cento del PIL turco). Le barriere all'ingresso, l'aliquota media del dazio doganale applicato in ossequio alla clausola della nazione più favorita e la politica di regolazione dei prezzi, inoltre, ostacolano le importazioni di prodotti agricoli dalla

Turchia. L'aliquota media del dazio doganale applicato in ossequio alla clausola della nazione più favorita (NPF) rimane elevato (41,7 per cento) e, insieme ai contingenti tariffari e alla regolazione dei prezzi, costituisce una barriera costante al commercio. Per quanto riguarda i servizi, sebbene le normative commerciali siano soggette a diversi livelli di apertura, c'è ancora un grande potenziale da sfruttare. Inoltre, un accordo rivisto può eliminare l'asimmetria nelle relazioni tra Bruxelles, Ankara e paesi terzi e stabilire un meccanismo per la risoluzione di conflitti e controversie.

Nel quadro attuale, infatti, quando l'UE negozia accordi di libero scambio con partner terzi, la Turchia è esclusa in quanto non è membro dell'Unione. Ne deriva una relazione profondamente sbilanciata. Questa disfunzione è dovuta al fatto che l'Unione doganale (articolo 16 della decisione del Consiglio 1/95) prevede per Ankara un regime commerciale preferenziale con l'UE. In altre parole, quando Bruxelles firma un accordo commerciale, la Turchia deve concludere un accordo bilaterale parallelo con il contraente terzo. In breve, la Turchia è in una posizione di svantaggio, in quanto il Paese terzo potrebbe essere riluttante a negoziare con Ankara poiché beneficia già del libero ingresso nel mercato turco<sup>23</sup>.

In breve, l'ammodernamento dell'Unione doganale risulta una strategia efficace per massimizzare i frutti di una cooperazione ben avviata in una prospettiva *win-win* che misurerebbe la volontà di entrambe le parti di risolvere le controversie, aprendo il varco ad ulteriori approcci cooperativi e contribuendo a rinsaldare il grado di fiducia reciproca. Come è stato espresso durante la seconda sessione JETCO 2020, la revisione dell'Unione doganale è un dossier molto importante per l'Italia, partner strategico di primo ordine per la Turchia, con cui si è espressa la volontà di rafforzare la cooperazione industriale e aumentare nel più breve tempo possibile il volume degli scambi bilaterali<sup>24</sup>.

Il rafforzamento della cooperazione economica passa anche dalla maggiore integrazione a livello di catena di approvvigionamento globale, in cui la Turchia potrebbe giocare un ruolo strategico di diversificazione, grazie alla sua collocazione geografica e contesto per il business, percepito come favorevole e stimolante nell'attrazione di FDI, e alla sua penetrazione sia nel mercato europeo che in mercati terzi<sup>25</sup>. Certamente, per massimizzare i benefici e le opportunità, il pragmatismo e liberalismo turco dovrebbe essere sostenuti da un approccio politico liberale, unico possibile nel mantenimento e rafforzamento delle interdipendenze e, dunque, nella massimizzazione di approcci cooperativi.

## Liberalizzazione dei visti

La liberalizzazione dei visti per i cittadini turchi è una condizione pendente dell'Accordo sui Migranti che, tuttavia, affonda le proprie radici nel passato. Già nel 2013, nello spirito di quella che doveva essere "L'Agenda Positiva" verso Ankara, fu avviato il dialogo sulla liberalizzazione

---

<sup>23</sup> V. Giannotta, E. Pergolizzi, N. Tocci, *Turchia e Italia: la dimensione economica nel contesto europeo*, IAI, [http://www.iai.it/sites/default/files/bib\\_turchia.pdf](http://www.iai.it/sites/default/files/bib_turchia.pdf)

<sup>24</sup> <https://www.trt.net.tr/italiano/programmi/2020/12/15/turchia-chiama-italia-1545470>

<sup>25</sup> <https://www.cespi.it/it/ricerche/indagine-sulle-impresе-italiane-che-operano-turchia>  
<https://www.invest.gov.tr/en/news/news-from-turkey/pages/investment-office-holds-a-webinar-on-global-supply-chains-calls-on-italian-companies.aspx>

dei visti per i cittadini turchi e venne siglato l'accordo di riammissione volto a stabilire, "sulla base della reciprocità, procedure per la riammissione rapida e ordinata, da parte di ciascuna delle parti, delle persone che sono entrate o risiedono nel territorio dell'altra parte in modo irregolare"<sup>26</sup>. La liberalizzazione dei visti si basava su criteri e condizioni per cui la Turchia avrebbe dovuto avviare "riforme legislative e amministrative al fine di creare un ambiente sicuro per i viaggi senza visto" in riferimento a 72 parametri delineati in cinque gruppi tematici: sicurezza dei documenti; gestione della migrazione; ordine pubblico e sicurezza; diritti fondamentali; e riammissione dei migranti irregolari<sup>27</sup>.

A maggio 2016, Ankara ha raggiunto 66 parametri di riferimento, mentre sei devono ancora essere soddisfatti. Secondo la comunicazione congiunta della Commissione Europea al Consiglio europeo sullo stato di avanzamento delle relazioni tra la Turchia e l'UE a marzo 2021, restano in sospeso sei parametri di riferimento della tabella di marcia elaborata nel 2013 per il dialogo sulla liberalizzazione dei visti:

- 1) conclusione di un accordo di cooperazione operativa con Europol;
- 2) allineamento della legislazione sulla protezione dei dati personali agli standard dell'UE;
- 3) adozione di misure per prevenire la corruzione;
- 4) offerta di un'efficace cooperazione giudiziaria in materia penale a tutti gli Stati membri dell'UE;
- 5) revisione della legislazione e delle pratiche in materia di terrorismo in linea con gli standard europei;
- 6) attuazione dell'accordo di riammissione UE-Turchia in tutte le sue disposizioni, comprese quelle relative alla riammissione dei cittadini di paesi terzi.

Parimenti, un monitoraggio costante è richiesto per quanto attiene a ciò che è stato adempiuto in via provvisoria<sup>28</sup>. Nonostante i progressi, il vero nodo cruciale è riferibile alla definizione di terrorismo in linea con gli standard dell'UE, materia su cui Ankara è molto sensibile, soprattutto a seguito dell'escalation di violenza interna al Paese tra il 2015 e 2016 e del tentato golpe del 2016. L'attuale interpretazione del "terrorismo" in Turchia è eccessivamente ampia ed è una fonte primaria di legittimazione delle politiche repressive dell'attuale amministrazione, motivo per cui vi è una certa reticenza all'arretramento e allineamento ai parametri europei. In un contesto socialmente molto frantumato, per quanto esposto alle minacce oltre confine, la caccia ai "terroristi" diviene uno strumento utile a reprimere gli oppositori.

In un quadro così frammentato, tuttavia, è necessario un distinguo: la lotta della Turchia contro il terrorismo interno, prevalentemente a firma PKK, è iniziata negli anni '80 e oggi è esacerbata dagli effetti derivanti da squilibri e instabilità nella regione. La posizione geografica della Turchia non è certamente invidiabile: dati i difficili rapporti di vicinato con contesti critici, sul suolo turco hanno spesso trovato riparo esponenti di gruppi terroristici, perpetrando attacchi, e a questo si aggiunge l'annosa "questione curda", tradizionalmente strumentalizzata dai diversi governi, la cui linea di confine tra difesa delle proprie istanze e deriva terroristica è sfumata e variamente interpretata dalle diverse parti in gioco. Certamente, inserendosi ed attingendo da tali fratture sociali (definite *cleavage* nella politologia), Erdoğan ha assunto posizioni sempre più

---

<sup>26</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT\\_14\\_210](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_14_210)

<sup>27</sup> [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-is-new/news/news/docs/20131216-roadmap\\_towards\\_the\\_visa-free\\_regime\\_with\\_turkey\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-is-new/news/news/docs/20131216-roadmap_towards_the_visa-free_regime_with_turkey_en.pdf)

<sup>28</sup> [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/default/files/state\\_of\\_play\\_of\\_eu\\_turkey\\_relations\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/default/files/state_of_play_of_eu_turkey_relations_en.pdf)

dominanti ed abusive nei confronti delle opposizioni, utili anche a consolidare il proprio consenso oggi ai minimi storici.

Sebbene tali dinamiche presentino molte criticità, l'istituzione di gruppi di lavoro congiunti relativi al soddisfacimento dei *benchmark* europei prova la comune attitudine alla cooperazione. La liberalizzazione dei visti di ingresso è una componente importante del *soft-power portfolio* a disposizione della UE: un regime di visti liberalizzato non solo potrebbe rafforzare l'integrazione economica con la Turchia, soggetta oggi al paradosso delle difficoltà incontrate nell'accedere a Paesi che sono la destinazione primaria delle loro esportazioni, ma anche aumentare l'attrazione e il grado di fiducia dei cittadini turchi verso l'Europa e ciò che essa rappresenta, soprattutto in termini di ancoraggio ai valori liberali<sup>29</sup>.

In breve, una revisione più ampia dell'Unione doganale, ma anche le pratiche di liberalizzazione dei visti, risultano elementi essenziali e funzionali a una maggiore integrazione economica. In fondo, nella logica liberale il dato economico, creando forti interdipendenze, funge anche da collante politico e diplomatico.

## 2. I negoziati di adesione

Dal 2016, lungo lo stallo del processo di adesione, le relazioni tra Turchia e Unione Europea hanno vissuto periodi di crisi, sebbene sia sempre stata reiterata l'importanza strategica della Turchia come partner chiave dell'UE. Tra le maggiori preoccupazioni sollevate negli anni dagli organi dell'UE nei confronti della Turchia vi sono sia il processo interno di deterioramento dello Stato di diritto che la violazione dei diritti fondamentali, con un riferimento particolare alla libertà di espressione. Il Parlamento europeo, più di una volta, ha avanzato la richiesta alla Commissione di sospendere i negoziati con la Turchia “fino al persistere della repressione politica”. Improvvisamente, dopo il fallito colpo di stato del 2016 in Turchia e la successiva dichiarazione dello stato di emergenza, sia il Parlamento Europeo che la Commissione Europea, pur sottolineando l'importanza della Turchia come partner strategico chiave, hanno sottolineato e ampiamente criticato l'aumento dei metodi non democratici, in particolare verso l'opposizione politica. A tali preoccupazioni si sono aggiunte le tensioni relative alle campagne militari in Siria, Libia e Nagorno Karabakh e le frizioni al largo del Mediterraneo Orientale.

Ad oggi il processo negoziale è di fatto congelato e verosimilmente non vi saranno segni di riapertura fino a quando Ankara non mostrerà la volontà di avviare riforme democratiche in ottemperanza al rispetto dei diritti umani e della *rule of law*. Il potenziale negoziale in questo senso, dunque, appare molto ristretto. Tuttavia, converrebbe avviare delle riflessioni sull'apertura dei capitoli 23 (Settore Giudiziario e Diritti Fondamentali) e 24 (Giustizia, Libertà e Sicurezza), entrambi bloccati dal veto bilaterale di Cipro. La Turchia, infatti, non avendo vissuto alcuna esperienza realmente democratica non ha da sé la capacità di elaborare politiche davvero liberali; l'unica fonte di ispirazione, dunque, potrebbe arrivare dall'Europa. Un assunto valido per la sintesi politica del passato, il cui zelo democratico era più marcatamente evidente, e a maggior

---

<sup>29</sup> Si veda più avanti, p. 25 sgg.

ragione per quella attuale sfortunatamente nota per i seri deterioramenti delle libertà e dei diritti, che spingono il Paese verso una pericolosa deriva autoritaria.

Realisticamente, la ripresa dei negoziati finalizzati alla piena adesione turca è una strada difficilmente percorribile perché dipende da più variabili: la soluzione della controversa questione di Cipro e/o l'arretramento delle posizioni greco-cipriote riguardo la Turchia e le materie negoziali contese, opzione improbabile; la comprovata volontà di Ankara di attuare riforme in ottemperanza al diritto europeo, eventualità che oggi appare remota.

Nonostante le proposte di riforma annunciate da Erdoğan a dicembre 2020, si registra di fatto uno scollamento tra la retorica e le azioni concrete come esito di una incoerenza politica prodotta dalla mancanza di strategia di lungo termine anche negli affari internazionali e di una certa fatica interna nel consolidare il proprio potere, sempre più in crisi e vittima del potenziale ricattatorio dell'alleato politico, il Partito del Movimento Nazionalista (Milliyetçi Hareket Partisi, MHP). In tali dinamiche si inserisce anche la persecuzione e la proposta di chiusura del partito di opposizione, il Partito Democratico dei Popoli (Halkların Demokratik Partisi, HDP) e i tentativi di repressione dei dissidenti anche tramite misure retroattive, agevolati dal controllo sul sistema giudiziario.

Sebbene l'AKP di Erdoğan abbia più volte dimostrato di essere sostenitore di una visione islamico-nazionale, l'attuale sintesi politica proiettata su istanze nazionaliste e più smaccatamente conservatrici tiene in scacco l'intera società. Mentre l'AKP assume posizioni sempre più collocabili alla destra dello spettro politico turco, si assiste alla nascita di nuove formazioni partitiche di centro-destra a cui fanno capo note figure fuoriuscite dai ranghi dell'AKP come Ahmet Davutoğlu con il suo Partito Futuro (Gelecek Partisi) e Ali Babacan con il partito Deva. In generale, il malcontento sociale è riscontrabile nel calo di consensi verso l'asse AKP-MHP e soprattutto nelle crescenti sacche di tensioni e proteste manifeste, da ultime quelle relative alla nomina del rettore dell'Università del Bosforo e al ritiro dalla Convenzione di Istanbul. Tutti elementi che confermano un rinnovato fermento sociale e l'esistenza di un profondo divario tra le politiche proposte e il grado di ricezione della società. Davanti a un Erdoğan indebolito e alle tante fratture sociali che, tuttavia, si stanno acutizzando sempre di più, lo scenario futuro appare fosco. Pur di non perdere potere, in termini di realismo politico ci si aspetta una escalation di toni e manovre da parte del Presidente.

È anche in questa prospettiva che converrebbe che l'Europa si mostrasse più decisa riguardo la condizione interna al Paese: una Turchia maggiormente allineata agli standard europei massimizzerebbe nel breve e lungo periodo le opportunità di cooperazione davanti alle sfide poste dalla congiuntura globale.

### 3. Opzioni strategiche di lungo periodo

La gestione quasi assoluta di Erdoğan all'interno di un presidenzialismo esecutivo con debolissimi meccanismi di controllo e bilanciamento reciproco (cosiddetti *check and balance*), basata anche su una capillare rete clientelare, ha per certi versi portato a sistema le

disfunzionalità, a scapito di una interpretazione davvero liberale della politica. Ciò denota un ulteriore gravità nelle attuali dinamiche: le violazioni in Turchia sono sempre più istituzionalizzate e presentano una natura endemica al sistema, confermando il serio scivolamento verso “una democrazia autoritaria”. D'altra parte, vi è una vibrante e moderna società civile, capace di organizzarsi e farsi valere, nonostante le misure restrittive e le censure, e che quindi merita di essere ascoltata e di veicolare le proprie richieste. È una società certamente diversa rispetto al passato, da intendersi per certi aspetti come il prodotto della spinta riformista e modernizzante vissuta dal Paese sotto l'ombrello europeo e potendosi avvalere degli strumenti offerti dalle nuove tecnologie e dai media.

Tra questi, compare un cospicuo numero di giovani che non si rispecchiano nelle linee politiche e morali dell'attuale governo, intesi dunque come vero motore del cambiamento. Questi fanno parte a pieno titolo della “generazione Erasmus” che, beneficiando di diversi programmi di scambio internazionale, si sono aperti al mondo e sono ricettivi di molti stimoli. Sono anche coloro che hanno vissuto “l'epoca Erdoğan”, di cui hanno una chiara visione e verso cui iniziano a nutrire un certo malcontento, palpabile anche nelle fasce più conservatrici. Un tale dinamismo e senso di critica è riconducibile alla spinta globalizzante vissuta dalla Turchia nei primi mandati dell'AKP e alle riforme avviate in tal senso. Il dissenso verso l'attuale operato del governo è segno di una società molto più consapevole di sé, dell'importanza dei diritti e tendenzialmente autonoma rispetto alla politica.

In questo, il riferimento all'Europa e la percezione dei valori europei sono dati da non sottovalutare nell'elaborazione di linee politiche nei confronti della Turchia. L'ultimo sondaggio sulla Percezione della Turchia del German Marshall Fund<sup>30</sup> conferma che il 52.3% dei giovani (età 18-24) ha fiducia nell'Unione Europea e che il 66.2% di essi guarda con favore all'ingresso della Turchia nell'UE, preferenza confermata anche dal 55.9% degli intervistati in generale. Il 60,1% (39.3% giovani e 34.3% pubblico generale) degli intervistati ha dichiarato che voterebbe "Sì" se questa domenica ci fosse un referendum sulla piena adesione della Turchia all'UE, contro il 29,7% che si è espresso in modo contrario. Tuttavia, permane una certa disillusione a riguardo: il 34.4% dei giovani e il 39,7% degli intervistati ritiene che la Turchia non diventerà mai un paese membro dell'UE. Inoltre, solo l'8,4% degli intervistati ritiene che i paesi dell'UE vogliano davvero avere la Turchia come membro mentre il 29,2% ha dichiarato che la maggior parte dei paesi dell'UE, se non tutti, lo desiderava in passato e il 57,82% sostiene che i Paesi UE non vogliono la Turchia.

Sulla stessa linea, per il 52.1 % degli intervistati l'Unione Europea non ha alcuna intenzione di accettare la Turchia e starebbe soltanto procrastinando il processo. Particolarmente significativo è il 67,2% dei giovani e il 56.7% del totale degli intervistati che ritiene che l'adesione della Turchia all'UE comporterebbe vantaggi personali. In generale, la percezione e le opinioni riguardo l'Europa, gli europei e i valori che questi rappresentano sono estremamente positive sia agli occhi dei giovani (72%) che degli intervistati totali (59.6%); in questo la famiglia di appartenenza (40.1%), le notizie o i dibattiti in tv (36.2%), seguiti dagli europei che visitano la Turchia (29.4%) e i politici (26.7%), si distinguono come fattori influenti nella formazione di opinioni sull'Europa.

Dal sondaggio emerge con forza la grande importanza accordata alla sfera dei diritti umani, riconosciuti come uno dei maggior problemi interni al Paese. Riguardo ai due fattori più importanti che faciliterebbero l'adesione della Turchia all'UE, il 58,9% degli intervistati e il

---

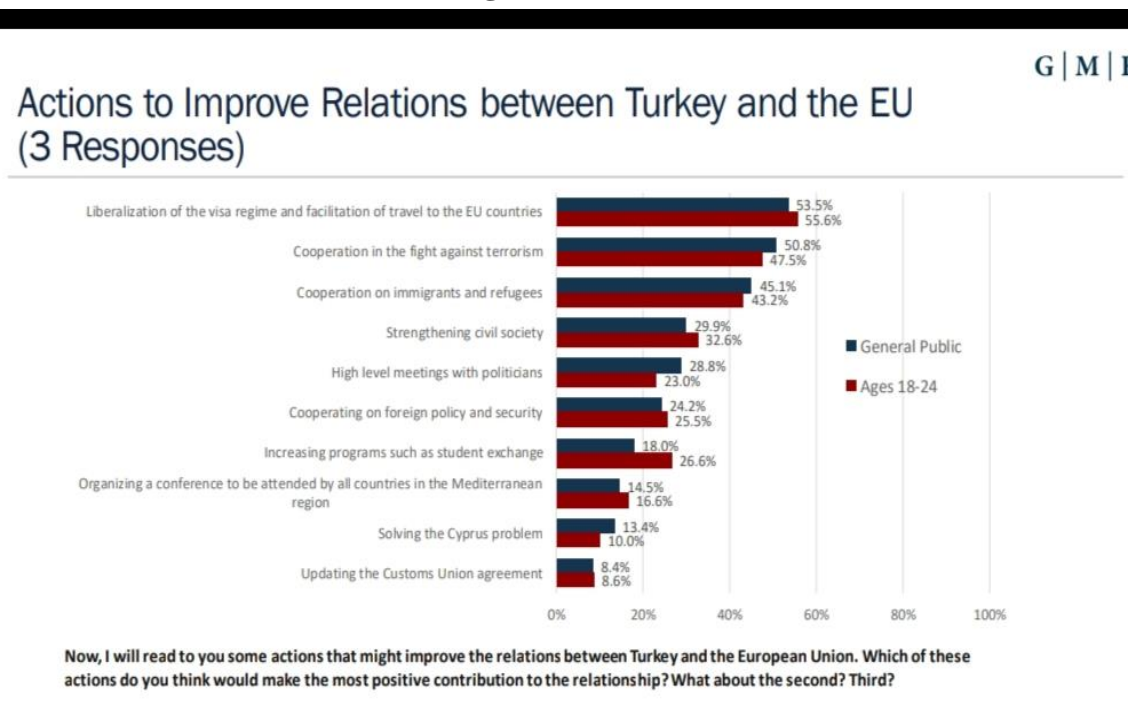
<sup>30</sup> <https://www.gmfus.org/publications/turkish-perceptions-european-union>

65.4% dei giovani ha optato per il miglioramento dell'economia turca, mentre il 47,2% del totale e il 54.7% dei giovani per il miglioramento dei diritti umani. Riguardo ai vantaggi che la Turchia avrebbe dall'adesione alla UE, vi è uno scollamento significativo tra le aspettative dei giovani e gli intervistati in generale: il 20,8% degli intervistati tra i 18-24 ha posto l'enfasi sullo sviluppo della democrazia e la partecipazione diffusa delle persone al governo contro il 17,3% degli intervistati in generale; il 15,4% sullo sviluppo economico, la diminuzione della disoccupazione e del costo della vita contro il 19,4% degli intervistati.

I giovani, dunque, si dimostrano più sensibili riguardo alle questioni sostanziali della democrazia, su cui avvertono una seria fragilità interna. Una comune sensibilità è rivolta all'apertura economica del mercato turco (25,1% generale e 24.8% giovani); all'offerta di pluralismo culturale (21.1% generale e 23.4% giovani) e inclusione della popolazione giovane della Turchia (20.4% generale e 20% giovani).

Significativo, inoltre, il riferimento alle politiche che daranno il contributo più significativo al miglioramento delle relazioni tra Turchia e UE: il 53,5% degli intervistati e il 55.6% dei giovani ha indicato la liberalizzazione dei visti, il 50,8% del totale (47.5% dei giovani) la cooperazione nella lotta al terrorismo e il 45,1% del totale (43.2% dei giovani) la cooperazione sugli immigrati e rifugiati.

**Tabella 12. Percezione delle azioni atte a migliorare le relazioni Turchia-UE**



Fonte: Turkish Perceptions Towards EU, German Marshall Fund, 2020

Sebbene sia chiara l'importanza che l'Europa, intesa anche come modello di riferimento in chiave liberale, ha agli occhi dell'opinione pubblica, l'importanza accordata dai giovani è un

elemento da considerare in termini di azioni future. I riferimenti ai valori europei arrivano prevalentemente dalle istituzioni primarie della società, come la famiglia, mentre la politica compare come un canale scarsamente efficace nel diffondere conoscenza. A ciò si aggiunge una certa disillusione verso l'Europa e le sue genuine intenzioni nei riguardi della Turchia, che conferma la difficoltà esistente a formulare proposte precise e linee di azione puntuali verso Ankara.

Alla luce delle criticità a livello istituzionale, ma a fronte del ricettivo substrato sociale, sarebbe opportuno gestire le *core issue* politiche intessendo collaborazioni con soggetti non governativi, organizzazioni della società civile liberali che permettano di penetrare ulteriormente la società tramite azioni sia di rafforzamento del clima di fiducia e delle capacità sia di sensibilizzazione, secondo una logica bottom-up. Il progetto Erasmus è la pietra miliare della cooperazione culturale tra Turchia e UE: con la sua applicazione Ankara da una parte ha allineato il proprio sistema dell'istruzione agli standard europei, facilitando la mobilità internazionale e potenziando la competitività globale dei suoi atenei, dall'altra le nuove generazioni hanno potuto usufruire di un canale privilegiato per entrare in contatto con l'Europa e i suoi simboli.

In questo spirito, risulta vitale la continua implementazione e il rafforzamento di programmi di scambio culturale e di volontariato, la cooperazione tra atenei anche a livello bilaterale e la creazione di nuovi quadri di riferimento volti a promuovere contatti *people to people* e la mutua conoscenza e comprensione. Inoltre, la creazione di piattaforme di dialogo, laboratori, consultazioni; la condivisione di informazioni, documenti e l'implementazione di progetti e azioni in campo formativo agevolerebbero il contatto e il coinvolgimento della società. Da ultimo, pratiche concrete dal risultato immediato a diretto beneficio degli utenti, come la liberalizzazione dei visti, aumenterebbero il grado di fiducia verso l'Europa.

#### 4. Oltre gli interessi individuali

È indubbio che oggi anche la UE e le sue istituzioni stiano vivendo una crisi che si ripercuote principalmente sulla sua strategia di allargamento e nei rapporti con Paesi Terzi. In fondo, sull'identità dell'Unione vi è un crescente scetticismo così come tra gli Stati membri non vi è ancora un reale consenso riguardo l'elaborazione di una politica estera comune. L'Europa non è unita su una linea particolare e questo riguarda anche i rapporti e gli approcci verso Ankara. Al di là delle divisioni, la Turchia è di fatto uno Stato candidato alla piena adesione europea, un alleato strategico che confina geograficamente con l'Europa e un partner importante nella gestione dei flussi migratori, nella lotta al terrorismo, nella garanzia della sicurezza dell'area.

Tutti questi fattori la rendono un banco di prova cruciale per l'Unione Europea. Il coinvolgimento militare in Siria, Libia e Nagorno-Karabakh sono esempi concreti dell'assertività della politica estera turca e delle sue ambizioni regionali, che poco si conciliano con la visione europea. Inoltre, le recenti tensioni nel Mediterraneo orientale hanno dimostrato ancora una volta quanto una Turchia isolata non esiti a flettere i muscoli e a sfidare apertamente i suoi alleati, aprendo grosse criticità sul concetto di sicurezza europea oltre che sulla questione della sovranità politica e territoriale di Cipro. Dopo mesi di tensione, il meccanismo di *de-escalation* proposto in



ambito NATO e la ripresa dei colloqui esplorativi tra Ankara e Atene, uniti ai rinnovati tentativi di negoziazione su una soluzione pacifica dell'isola contesa, sono segnali positivi e ben accolti dai vertici europei.

Al fine di giungere a una onnicomprensiva risoluzione delle dispute e avviare un funzionale rapporto Turchia-UE è, comunque, opportuno un accordo tra le parti sul quadro di un'azione generale entro cui muoversi. La questione di Cipro è, infatti, una delle principali controversie tra l'UE e la Turchia nel processo di adesione. Divisa dal 1974 nella Repubblica Turca di Cipro Nord, la cui sovranità non è riconosciuta dalla comunità internazionale, e la Repubblica di Cipro che dal 2004 fa parte a pieno titolo dell'Unione Europea, nonostante il fallimentare risultato del referendum sull'adozione del Piano Annan basato sulla soluzione di uno stato costituente greco-cipriota e uno stato costituente turco-cipriota legato dal governo federale, approvato a maggioranza dai turchi-ciprioti e rifiutato dei greco-ciprioti sugli aspetti di sicurezza, proprietà, coloni e status giuridico<sup>31</sup>.

Una conciliazione che, perdendo il momento, non solo ha assunto la forma di una controversia regionale, ma che sin da principio ha bloccato il percorso di adesione europea della Turchia. Quando nel luglio 2005 la Turchia ha firmato il protocollo aggiuntivo all'accordo di Ankara, ha allegato una dichiarazione in cui ribadiva la propria contrarietà a riconoscere la Repubblica di Cipro, a quel tempo già membro dell'Unione Europea. D'altra parte, non ci sono margini per ritenere che Cipro, essendo in una posizione di forza, possa fare delle concessioni sia in merito alla soluzione "bizonale" dell'isola che sui capitoli negoziali della Turchia con la UE. Le recenti frizioni al largo del Mediterraneo orientale<sup>32</sup> sono da inserirsi in queste dinamiche e nell'ottica turca sono prettamente attinenti alla difesa della propria sovranità contro la zona economica esclusiva greca, in quanto la Turchia è di fatto lo Stato con la più lunga linea costiera (circa 1600 km) e le verrebbe negato l'accesso al mare, e alla tutela degli interessi della comunità turco-cipriota, di cui Ankara si erge a garante.

Questa è una linea di frattura molto profonda perché si inserisce all'interno dei rapporti bilaterali tra Paesi alleati NATO, estendendo il potenziale di frizione in seno all'UE dove vige la superiorità del principio di solidarietà, e all'intera regione. Per spirito di completezza analitica, è doveroso sottolineare che la Turchia non è firmataria della Convenzione di Montego Bay sui Diritti del mare del 1982 e che la più recente militarizzazione delle isole del Dodecaneso è di fatto una violazione del Trattato di pace di Parigi del 1947 tra Italia e potenze vincitrici della Seconda guerra mondiale, in particolare la Grecia. L'equilibrio è, dunque, molto fragile ed è verosimile supporre che se da una parte gli Stati europei sono in una posizione dominante, dall'altra, anche in base a calcoli interni per cui il richiamo alla "Nazione" è funzionale ad Erdoğan per ricompattare il consenso, la Turchia possa nuovamente dare prova di approcci muscolari, con effetto a cascata sullo stato dei rapporti con l'Europa.

Tuttavia, sugli scenari regionali vi sono margini di collaborazione, in particolare in Siria, dove il dialogo con gli Stati europei potrebbe passare dai comuni e condivisi sforzi del processo di ricostruzione, così come in Libia. Più in generale, la continuità degli sforzi congiunti per

---

<sup>31</sup> A. Lordos, *Rational Agent or Unthinking Follower? A survey-based profile analysis of Greek Cypriot and Turkish Cypriot referendum voters*. <https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/b67d4879-d016-4fa1-8a15-d3ac021a937b.pdf>

<sup>32</sup> Le più recenti esplorazioni di gas condotte dalla Turchia nelle zone economiche esclusive di Grecia e Cipro hanno registrato una escalation di toni e manovre, sfiorando lo scontro diretto tra le parti. L'obiettivo di Ankara, in linea anche con il MoU siglato con la Libia, è preservare il proprio accesso al mare, contrastando il progetto EastMed siglato da Israele, Cipro e Grecia, volto a convogliare gas all'Europa e dunque scongiurare il rischio di isolamento nell'approvvigionamento di risorse e nei nuovi equilibri regionali.

garantire la stabilità e la sicurezza dell'area, soprattutto nella lotta al terrorismo, è uno strumento utile per rafforzare l'allineamento. D'altro canto, la prossimità geografica e le affinità culturali rappresentano importanti opportunità di unione anche a fronte del continuo evolversi delle dinamiche internazionali.

## Conclusioni

L'elaborazione di strategie europee nei confronti della Turchia passa necessariamente attraverso l'analisi della multidimensionalità delle relazioni, che non si esauriscono nel processo di adesione. Questo è di fatto il livello in cui il potenziale di negoziazione è molto basso, mentre la cooperazione transnazionale, facendo perno sulla collaborazione di successo in materia migratoria, si profila come la linea maggiormente percorribile su altre due direttive: cooperazione economica e liberalizzazione dei visti. In altre parole, la leva sarebbe un approccio che dia la percezione di benefici immediati e che dall'interno crei e rinforzi la consapevolezza della necessità di riforme in chiave liberale, su cui parte della società e i giovani hanno chiare le idee e per questo vengono considerati come motore di cambiamento.

La collaborazione con attori non governativi tramite azioni sia di rafforzamento del clima di fiducia e delle capacità sia di sensibilizzazione è, dunque, percepita come una mossa necessaria per penetrare il blocco sociale e incanalare richieste liberali secondo una logica *bottom-up*. Di particolare importanza come strategia di lungo periodo è la collaborazione culturale e azioni di contatto *people to people*, che devono essere continue e utili alla mutua conoscenza. Al netto di tutto, comunque, permangono i problemi di coesione interna nell'elaborazione di direttive strategiche verso Ankara e di approcci istituzionali non perfettamente allineati. D'altra parte, l'equilibrio sulle *core issue* di maturità democratica del Paese e sulla tutela dei propri interessi tramite la militarizzazione della politica estera rimane molto fragile. Oltre il Mediterraneo orientale, invece, il grado di cooperazione sembra essere discretamente ampio.

In definitiva, l'adozione di un approccio costruttivo e sostenibile nei confronti della Turchia passa necessariamente dalla indispensabile chiarezza e trasparenza su cui l'Europa è chiamata a esplicitare con forza i punti di accordo e di conflitto e il relativo *modus-operandi*.



# Osservatorio di Politica internazionale

Un progetto di collaborazione  
tra Senato della Repubblica, Camera dei Deputati  
e Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale  
con autorevoli contributi scientifici.

L'Osservatorio realizza:

## Rapporti

Analisi di scenario, a cadenza annuale, su temi di rilievo strategico  
per le relazioni internazionali

## Focus

Rassegne trimestrali di monitoraggio su aree geografiche  
e tematiche di interesse prioritario per la politica estera italiana

## Approfondimenti

Studi monografici su temi complessi dell'attualità internazionale

## Note

Brevi schede informative su temi legati all'agenda internazionale

[www.parlamento.it/osservatoriointernazionale](http://www.parlamento.it/osservatoriointernazionale)



Senato della Repubblica



Camera dei Deputati



Ministero degli Affari Esteri  
e della Cooperazione  
Internazionale

Coordinamento redazionale: **Senato della Repubblica**  
Servizio Affari internazionali  
Tel. 06-67063666  
Email: [segreteriaaaai@senato.it](mailto:segreteriaaaai@senato.it)

Le opinioni riportate nel presente dossier  
sono riferite esclusivamente all'Istituto autore della ricerca.