

Carlo Frappi

La Turchia e il conflitto di Gaza

A pochi mesi dal conflitto tra Russia e Georgia in Ossezia meridionale, l'attacco israeliano a Gaza ha rappresentato una nuova sfida diplomatica per la politica estera di una Turchia impegnata, nel corso degli ultimi anni, in un difficile percorso di azzeramento dei problemi con i propri interlocutori regionali.

Il riacutizzarsi dello scontro israelo-palestinese e, con esso, di quello arabo-israeliano ha di fatto minacciato il tentativo di Ankara di far valere, nelle regioni vicino e medio orientali, la propria "speciale posizione" diplomatica. Una "speciale posizione" che le deriva dall'essere, da un lato, l'unico membro regionale della Nato, tradizionale alleato di Tel Aviv e candidato all'adesione all'Unione europea e, dall'altro, paese a maggioranza musulmana credibile interlocutore dei principali attori regionali – dalla Siria all'Iran, dall'Arabia Saudita all'Egitto.

Il miglioramento dei rapporti con i propri vicini mediorientali ha rappresentato un vettore di primaria importanza per la politica estera degli esecutivi guidati, a partire dal 2002, dal Partito per la Giustizia e lo Sviluppo (*Adalet ve Kalkınma Partisi*, Akp). Seguendo un corso di politica regionale autonomo – e parzialmente difforme – da quello dei propri tradizionali alleati euro-atlantici, l'Akp ha investito

buona parte delle proprie risorse diplomatiche nel tentativo di rivitalizzare e dare un nuovo senso alla "unicità" regionale della Turchia. Nel tentativo, cioè, di intessere una serie di relazioni in grado di porre il paese al riparo dai rischi di instabilità passibili di verificarsi ai propri confini, approfondendo con ciò la propria valenza regionale anche nei confronti dei propri tradizionali alleati occidentali.

È questa l'essenza più profonda della dottrina di politica estera perseguita dall'Akp nel corso dei successivi mandati governativi. La c.d. *Profondità strategica* della politica di Ankara ha avuto, nei rapporti con il Medio Oriente, un fondamentale ambito di applicazione. In parziale difformità rispetto al tradizionale disimpegno nei confronti delle questioni mediorientali, l'Akp ha infatti inaugurato una politica di approfondimento delle relazioni con i propri vicini mediorientali¹ e con le principali organizzazioni internazionali che li raggruppano – dall'Organizzazione della Conferenza dei Paesi Islamici sino al Consiglio di Cooperazione del Golfo. Mantenendo ferma l'alleanza con Israele, ciò ha permesso ad Ankara di pre-

¹ Si veda, a tal riguardo, V. TALBOT, *La Turchia riscopre il Medio Oriente*, «ISPI Policy Brief», n. 83, maggio 2008.

N. 116 - FEBBRAIO 2009

Abstract

The Gaza conflict caught Ankara in the middle of a diplomatic course which, as a departure from its traditional detachment from Middle Eastern affairs, has led it to engage actively in the region.

Against this background, the conflict posed a serious challenge to Turkey's balancing act between its traditional strategic alliance with Tel Aviv and newly created relationship with Muslim countries.

The Turkish response to the crisis was an apparently conflicting mixture of harsh rhetoric and pragmatic diplomacy, both indicative of the delicate tightrope Ankara is currently walking towards an affirmation of its potentially unique role as moderator and facilitator in Middle Eastern affairs.

Carlo Frappi è Research Fellow ISPI e Research Fellow dell'European Foreign and Security Policy Studies Programme.

sentarsi come credibile interlocutore *super partes* nei riguardi dei più spinosi nodi che caratterizzano le relazioni regionali dell'area. Per questa via, la Turchia ha agito da mediatore e facilitatore dei colloqui internazionali rispetto al futuro assetto dell'Iraq, sulla questione del nucleare iraniano e, soprattutto, sul negoziato tra Israele e Siria sulla questione libanese.

Su questo sfondo il conflitto di Gaza, introducendo un dirompente fattore di polarizzazione degli schieramenti regionali, ha minacciato, prima ancora che i canali di dialogo e negoziato aperti dalla Turchia, lo stesso "equilibrio diplomatico" di Ankara, il tentativo cioè di perseguimento di una linea di bilanciamento dei propri rapporti con Israele e i suoi alleati da una parte, e con i paesi arabi ed Iran dall'altra.

La reazione di Ankara al conflitto di Gaza: retorica politica e attivismo diplomatico

Al contrario di quanto successo in occasione dell'intervento militare russo in Ossezia meridionale dello scorso agosto – a seguito del quale Ankara ha mantenuto una posizione quanto più possibile equidistante dalle parti belligeranti – il lancio delle operazioni militari israeliane su Gaza ha generato la pronta e inequivocabile condanna da parte del ministero degli Affari Esteri turco. A poche ore dall'inizio dell'offensiva, le più alte cariche istituzionali turche esprimevano infatti la «dura condanna» dell'operato israeliano

che, oltre a causare la morte di vittime innocenti, minacciava la più ampia stabilità della regione mediorientale².

Le motivazioni del diverso atteggiamento tenuto da Ankara in relazione alle due più recenti crisi regionali sono rinvenibili anzitutto in considerazioni di natura politica interna al paese. Sin dall'inizio del conflitto di Gaza, la Turchia è stata attraversata trasversalmente da un'imponente ondata di solidarietà con il popolo palestinese e di parallela indignazione rispetto alle scelte di Tel Aviv. Le imponenti manifestazioni di piazza organizzate nei principali centri del paese, così come le numerose attività di cooperazione umanitaria lanciate dalle organizzazioni non governative nazionali, hanno rappresentato l'elemento più visibile della mobilitazione della società civile a sostegno della causa palestinese.

L'unanime posizione di condanna di Israele da parte dell'opinione pubblica turca contribuisce a spiegare la dura retorica utilizzata, nei confronti dell'operato di Tel Aviv, dal primo ministro Erdogan: dall'accusa di crimini contro l'umanità sino alla richiesta di espulsione di Israele dalle Nazioni Unite, fino al plateale abbandono dei lavori del Forum economico di Davos a seguito dell'alterco con il presidente israeliano Peres. Il conflitto di Gaza è coinciso difatti con la campagna elettorale per le elezioni amministrative fissate in Turchia per il 29 di marzo. A un anno e mezzo dalla formazione del

secondo governo Erdogan, la tornata elettorale ha progressivamente acquisito la profonda significatività politica di test di gradimento dell'operato dell'Akp e, conseguenzialmente, di fonte di legittimazione per il prosieguo del mandato governativo – la cui naturale scadenza è fissata per il 2012. A conferire significatività politica alle elezioni amministrative ha contribuito lo stesso Erdogan che, alcuni mesi or sono, ha dichiarato che un'eventuale sconfitta elettorale avrebbe comportato le proprie dimissioni da capo del governo³. Sullo sfondo di un progressivo calo del sostegno per l'Akp registrato da successivi sondaggi pre-elettorali, il conflitto di Gaza ha dato a Erdogan la possibilità di cavalcare l'onda del risentimento popolare nei confronti di Israele e – capitalizzando l'attenzione a esso rivolta dai media turchi e internazionali – di riportare al centro del dibattito mediatico una politica estera rimasta sino ad allora ai margini della campagna elettorale. La dura retorica anti-israeliana del capo del governo è stata, in questa prospettiva, funzionale al tentativo di riguadagnare i consensi perduti a favore dei concorrenti partiti di stampo nazionalista e conservatore, il Partito Nazionalista d'Azione (*Milliyetçi Hareket Partisi*, Mhp) e il Partito della Felicità (*Saadet Partisi*, Sp).

Che la strategia di Erdogan abbia conseguito, sul piano interno, gli obiettivi prefissati è apparso con evidenza – prima ancora che dalla trionfale accoglienza riservatagli al

² In «Anatolia News Agency», 27 dicembre e 28 dicembre 2008.

³ In «Zaman», 25 novembre 2008.

rientro in Turchia dal summit di Davos⁴ – dai risultati di un recente sondaggio condotto dalla Metropoll di Ankara⁵. Il gradimento dell'operato del primo ministro si attesterebbe infatti al 74%. Un dato tanto più significativo se messo a confronto con il 57% di gradimento registrato solo sette mesi or sono. Secondo lo stesso sondaggio, inoltre, circa l'82% degli intervistati si sarebbe detto favorevole alla linea politica tenuta da Erdogan nel corso della crisi di Gaza.

Se sul piano interno l'atteggiamento tenuto dal leader dell'Akp ha dunque sortito gli effetti desiderati, secondo diversi commentatori e analisti turchi e internazionali⁶, la dura retorica anti-israeliana avrebbe tuttavia ridimensionato la credibilità del ruolo di mediatore regionale *super partes* che l'Akp propugna – prefigurando, secondo alcuni, una svolta filo-islamica nella politica estera del partito di governo.

Tali interpretazioni, riducendo la politica mediorientale dell'Akp alle dichiarazioni di Erdogan, sembrano tuttavia non cogliere la complessità dell'attività diplomatica svolta da Ankara nel corso della crisi, così come negli anni precedenti ad essa. L'Akp, nel corso dei propri mandati gover-

nativi, ha infatti tradizionalmente tenuto una posizione vicina alla causa palestinese – non lesinando di utilizzare una retorica a tratti provocatoria nei confronti di Israele⁷. Dallo scoppio della seconda Intifada sino alla crisi libanese del 2006, l'esecutivo turco ha sempre condannato le azioni militari unilaterali di Tel Aviv. Ciò non ha tuttavia impedito che la Turchia potesse contemporaneamente ed efficacemente assumere un ruolo di mediatore e facilitatore dei diversi negoziati che ruotano attorno al confronto arabo-israeliano – dalla mediazione tra Israele e Siria sulla questione del Golan, sino al dispiegamento di contingenti militari a Hebron e in Libano, e al lancio di programmi trilaterali di cooperazione allo sviluppo dei Territori con le autorità israeliane e palestinesi.

La necessaria distinzione tra retorica politica rivolta all'interno e concreta attività diplomatica, risulta con evidenza, inoltre, nel diverso tenore delle dichiarazioni del primo ministro da un lato, e del presidente della repubblica e del ministro degli Esteri dall'altro. Sia pur nella comune condanna dell'attacco israeliano, Gul e soprattutto Babacan hanno tenuto un atteggiamento più moderato, mantenendo aperto, per tutto il corso della crisi, un costante canale di dialogo con i propri omologhi israeliani, Shimon Peres e

Tzipi Livni. Un canale di dialogo tanto più necessario in considerazione della dichiarata indisponibilità di Erdogan a dialogare con Israele prima che Tel Aviv avesse negoziato un accordo duraturo per il cessate-il-fuoco.

La diplomazia turca e Gaza

Dettata principalmente da motivazioni di carattere interno, la dura condanna dell'azione militare di Tel Aviv, trova giustificazione anche su un piano strettamente diplomatico. Il lancio delle operazioni militari su Gaza ha infatti seguito di poche ore la visita di Olmert ad Ankara. Visita nel corso della quale il primo ministro israeliano, accolto calorosamente da Erdogan, non avrebbe avvisato il proprio ospite dell'imminente attacco⁸. In questo senso, la presa di distanza dall'operato israeliano da parte del governo turco risultava un passo obbligato anzitutto nei confronti degli interlocutori medio-orientali della Turchia. Interlocutori con i quali Ankara ha coordinato le proprie azioni per tutto il corso della crisi.

Già dalle prime ore successive all'attacco israeliano, Babacan richiedeva infatti la convocazione di una riunione straordinaria del Comitato Esecutivo dell'Organizzazione della Conferenza Islamica che

⁴ In «International Herald Tribune», 30 gennaio 2009.

⁵ *Social and Political Situation in Turkey*, Metropoll Research Center, Ankara, gennaio 2009.

⁶ Si veda, ad esempio, S. TAVERNISE, *Turk Raises Eyebrows In Criticism Of Israel*, in «The New York Times», 11 gennaio 2009; S. CAGAPTAY, *Turkey's Turn From the West*, in «The Washington Post», 2 febbraio 2009.

⁷ Nel giugno 2004, ad esempio, a seguito dell'assassinio del leader di Hamas, Sceicco Ahmed Yassin, Erdogan accusò l'esecutivo israeliano di attuare una politica di «terrorismo di stato». In «The Guardian», 4 giugno 2004.

⁸ Si spiega così la conseguente accusa di «tradimento personale» rivolta da Erdogan a Olmert in relazione all'attacco su Gaza, che avrebbe costituito una «mancanza di rispetto» verso la Turchia. In «Radikal», 27 dicembre 2008; in «Zaman», 29 dicembre 2008.

sarebbe stata effettivamente tenuta ad Istanbul il successivo 13 gennaio⁹. Agendo su un piano bilaterale, l'Akp ha inoltre lanciato una *shuttle diplomacy* che ha portato Erdogan e il proprio consigliere Davutoglu a visitare, a inizio gennaio, Egitto, Arabia Saudita, Giordania, Qatar e Siria. Nella prospettiva di dare sostanza alla propria "unicità" regionale, Ankara ha contemporaneamente agito da facilitatore in vista della proposizione di un piano internazionale per il cessate-il-fuoco. In tal senso, l'Akp ha affiancato ai colloqui con gli attori mediorientali un canale di dialogo con i propri interlocutori euro-atlantici e con il Segretario generale delle Nazioni Unite, Ban Ki-moon.

Su questo sfondo, risultato più evidente dell'attivismo diplomatico turco è stato l'accettazione della proposta di Ankara di dispiegare proprie truppe in un possibile contingente internazionale di monitoraggio del cessate-il-fuoco al confine tra Egitto e Gaza. Tale accettazione, interpretabile come indiretto riconoscimento del ruolo di stabilizzatore regionale che la Turchia va assumendo, è significativamente giunta da parte dei principali attori coinvolti nella mediazione internazionale – Nazioni Unite, Francia ed Egitto.

Punto critico dell'attività diplomatica di Ankara è stato, in questo contesto, il tentativo di coinvolgimento di Hamas nei colloqui per raggiungere un piano di pace duraturo. Capitalizzando la recente elezione a membro non permanente

del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Ankara si è dichiarata infatti disponibile a farsi portavoce nei consessi internazionali della posizione di Hamas. Una posizione sulla cui presentazione internazionale pesano ancora, da un lato, la mancanza di riconoscimento internazionale del movimento palestinese e, dall'altro, l'ambiguo atteggiamento che nei suoi riguardi sembrano tenere i paesi arabi¹⁰.

Unitamente alla retorica utilizzata da Erdogan, l'apertura a Hamas è elemento sul quale si sono focalizzate le critiche all'operato dell'Akp nel corso della crisi. Tanto l'opposizione interna quanto diversi osservatori internazionali, hanno interpretato il dialogo turco con Hamas come il segnale di un pericoloso scivolamento della politica estera di Ankara su posizioni di un più radicale filo-islamismo. Uno scivolamento dal quale deriverebbe una sostanziale perdita di credibilità diplomatica per il paese. Il dialogo con le due maggiori fazioni palestinesi ha tuttavia rappresentato un percorso diplomatico imboccato dalla Turchia sin dalle elezioni del gennaio 2006, quando l'Akp riconobbe come legittima la vittoria di Hamas, invitandone il leader, Khaled Meshaal, ad Ankara. D'altro canto, Babacan non ha mancato di sollevare critiche alle prese di posizione del movimento palestinese, il dialogo con il quale – come sottolineato da Davutoglu – rappre-

senta un percorso obbligato per la Turchia, non già la manifestazione di affinità ideologica.

Che il dialogo con Hamas mettesse la Turchia in condizione di attuare una più efficace attività di mediazione regionale, era apparso con evidenza già nel luglio 2007, allorché fu lo stesso Abu Mazen a richiedere ad Ankara di facilitare i colloqui tra le fazioni palestinesi¹¹. È significativo dunque che, anche in relazione alla crisi di Gaza, la richiesta di apertura di un canale di negoziato con Hamas sia giunta ad Ankara, alla vigilia del summit del Cairo, dallo stesso presidente egiziano Mubarak. È in tale contesto che si colloca la spola diplomatica condotta da Davutoglu tra il Cairo e Damasco, dove l'inviato speciale del governo turco ha avuto modo di incontrare il leader di Hamas Khaled Meshaal. Alla presenza delle autorità siriane, i due si accordavano, da un lato, sulle condizioni per un possibile cessate-il-fuoco e, dall'altro, sul possibile dispiegamento di truppe turche al confine di Gaza con l'Egitto¹². Un accordo, quest'ultimo, la cui significatività va valutata soprattutto in relazione alla tradizionale contrarietà della formazione palestinese alla

⁹ In «Hurriyet», 14 gennaio 2009.

¹⁰ Sul punto, D. POLLOCK, *Arab Reaction to Gaza Conflict*, in «Policy Watch», The Washington Institute for Near East Policy, 9 gennaio, 2009.

¹¹ In «Zaman», 3 luglio 2007.

¹² In «Hurriyet», 13 gennaio e 14 gennaio 2009.

È significativo sottolineare come Davutoglu – non smentito da fonti palestinesi – abbia successivamente rivendicato come merito della mediazione turca l'annuncio del cessate-il-fuoco unilaterale di Hamas alla vigilia del summit di Sharm el-Sheik. In «Hurriyet», 19 gennaio 2009.

presenza di truppe straniere nei Territori.

Il dialogo del governo turco con Hamas, lungi dal rappresentare il sintomo di una nuova tendenza filo-islamica, sembra piuttosto manifestare, su un piano strettamente diplomatico, il difficile tentativo della Turchia di estendere la propria attività di mediazione regionale oltre i confini sin qui raggiunti – sino, cioè, al dialogo tra Hamas e l'Egitto e tra Hamas e Fatah.

La possibilità che Ankara possa lanciare un'efficace iniziativa di mediazione rispetto ai più spinosi nodi che ruotano attorno al conflitto israelo-palestinese, contribuisce d'altro canto a rafforzare, anche per Tel Aviv, la valenza delle relazioni bilaterali con la Turchia. Relazioni bilaterali che, tradizionalmente sostenute e incentivate da Washington, hanno rappresentato per Israele un importante mezzo attraverso il quale scongiurare i rischi connessi all'isolamento regionale. In questo senso, aver distinto tra retorica politica e attività diplomatica della Turchia in relazione alla crisi di Gaza, contribuisce a ridimensionare la portata delle recenti tensioni turco-israeliane. Esse appaiono, per questa via, più un incidente congiunturale che il segnale di un cambiamento delle direttrici regionali della politica estera di Ankara e Tel Aviv. La partnership strategica tra Turchia e Israele appare infatti costruita su basi ben più solide, radicate profondamente nel perseguimento dell'interesse nazionale dei due interlocutori.

Ankara e Tel Aviv restano, dunque, importanti partner

politici e strategici, prima ancora che commerciali¹³. Per la Turchia, Israele continua a rappresentare un interlocutore fondamentale in primo luogo in materia di sicurezza. L'alleanza e la cooperazione militare lanciata tra i due paesi attraverso una serie di accordi successivi al 1996, ha costituito la chiave di volta della politica di sicurezza regionale turca nell'ultimo decennio – con particolare riferimento alla lotta al terrorismo di matrice curda, condotta in buona parte con armamenti di fabbricazione israeliana.

La centralità e solidità della cooperazione alla sicurezza tra i due interlocutori medio-orientali è peraltro testimoniata dai tradizionali buoni rapporti che intercorrono tra i rispettivi apparati militari. Rapporti che rappresentano la vera anima della partnership tra Turchia e Israele. Non è dunque un caso che, nel corso della crisi di Gaza, si siano susseguite dichiarazioni dai toni conciliatori tanto da parte dello stato maggiore turco, quanto dei propri omologhi israeliani¹⁴.

Conclusione

Il conflitto di Gaza ha colto la Turchia nel mezzo di un percorso diplomatico che dal

tradizionale disimpegno nei confronti della politica medio-orientale sta portando Ankara a un diretto coinvolgimento nei principali nodi che caratterizzano le relazioni regionali.

Gaza, in questo senso, ha dimostrato una volta di più la complessità delle direttrici di politica regionale e internazionale della Turchia. Sullo sfondo di un processo di autonomizzazione della propria politica regionale e, di conseguenza, di ridefinizione delle proprie relazioni con i tradizionali alleati euro-atlantici, il tentativo di approfondire i rapporti con tutti gli attori medio-orientali appare un percorso quanto mai accidentato.

In un cortocircuito di dimensione internazionale e interna, il pragmatico dialogo con Hamas – al pari di quello con Damasco o Teheran – porta con sé ricadute importanti e non sempre preventivabili. Su un piano internazionale le nuove direttrici di politica estera turca hanno infatti generato – e minacciano di generare in futuro – crescenti incomprensioni con i propri alleati. Parallelamente, sul piano interno, nel contesto di una difficile fase di transizione politica e di progressiva polarizzazione politico-istituzionale, le questioni regionali dimostrano di generare un grado di mobilitazione dell'opinione pubblica che rischia di forzare la mano del governo.

Lo sviluppo della crisi di Gaza – prima ancora che dimostrazione delle difficoltà insite nelle scelte di politica regionale turca – dimostra i rilevanti passi in avanti compiuti da Ankara sulla strada dell'affermazione e valorizzazione della propria "unicità" regionale.

¹³ Seguendo una linea di costante incremento annuo, il valore degli scambi commerciali non militari tra i due paesi ha raggiunto i 4 miliardi di dollari annui, il 60% dei quali costituiti da esportazioni turche. In «The Jerusalem Post», 2 febbraio 2009.

¹⁴ Si veda, ad esempio, in «Zaman», 15 gennaio 2009 e in «The New York Times», 31 gennaio 2009.

L'Akp – mentre con la propria accesa retorica generava consensi tra le opinioni pubbliche turca e mediorientale – ha svolto un'intensa attività diplomatica, che lo ha portato a svolgere un ruolo di primo piano nei diversi consessi internazionali e regionali in cui ha preso parte.

Come già evidenziato in relazione ad altre iniziative diplomatiche autonome di mediazione regionale, le posizioni di Ankara – ancorché difformi rispetto a quelle dei propri alleati occidentali – non rappresentano dunque l'abbandono dei tradizionali vettori euro-atlantici di politica estera in favore di una politica regionale filo-islamica o islamista. Esse rappresentano, al contrario, un tentativo di autonomizzazione nel perseguimento del proprio interesse nazionale che permetta di approfondire il profilo regionale del paese e, con esso, della stessa valenza della Turchia per le politiche regionali statunitensi ed europee.

Ai tradizionali alleati e interlocutori occidentali della Turchia spetta di dare sostanza al ruolo regionale che essa aspira ad assumere. Sul versante europeo, la crescente convergenza di interessi e posizioni di Ankara e Parigi sembra fornire segnali incoraggianti – tanto più in relazione al recente plauso al ruolo di stabilizzazione regionale accordato dalla Commissione europea alla Turchia attraverso il rapporto sullo stato di avanzamento del negoziato di adesione¹⁵.

Resta invece da valutare in che modo l'amministrazione Obama si relazionerà alle tensioni turco-statunitensi ereditate da quella Bush. Se cioè – dall'Iraq all'Iran sino a Gaza – saprà cogliere le opportunità regionali offerte da quella stessa "profondità strategica" turca che aveva causato incomprensioni tra Ankara e Washington nel recente passato.

La ricerca ISPI analizza le dinamiche politiche, strategiche ed economiche del sistema internazionale con il duplice obiettivo di informare e di orientare le scelte di policy.

I risultati della ricerca vengono divulgati attraverso pubblicazioni ed eventi, focalizzati su tematiche di particolare interesse per l'Italia e le sue relazioni internazionali e articolati in:

- ✓ Programma Africa
- ✓ Programma Caucaso e Asia Centrale
- ✓ Programma Europa
- ✓ Programma Mediterraneo e Medio Oriente
- ✓ Programma Russia e Vicini Orientali
- ✓ Programma Sicurezza e Studi Strategici

- ✓ Progetto Argentina
- ✓ Progetto Asia Meridionale
- ✓ Progetto Diritti Umani
- ✓ Progetto Disarmo
- ✓ Progetto Emergenze e Affari Umanitari
- ✓ Progetto Internazionalizzazione della Pubblica Amministrazione

ISPI
 Palazzo Clerici
 Via Clerici, 5
 I - 20121 Milano
www.ispionline.it

Per informazioni:
ispi.policybrief@ispionline.it
ispi.policybrief1@ispionline.it

© ISPI 2009

¹⁵ COMMISSIONE EUROPEA, *Turkey 2008 Progress Report*,

[SEC(2008) 2699 final], Bruxelles, 5 novembre 2008, p. 84.