

Assetti interni, diplomazia triangolare e risorse energetiche Azerbaijan, Georgia e Turchia (1995-2015)*

Marco Valigi
Università di Bologna

Carlo Frappi
Università di Venezia

Riassunto

Oggetto di questo articolo è la relazione triangolare sorta nella regione caucasica dalla metà degli anni novanta tra Azerbaijan, Georgia e Turchia. Una relazione nata e fortemente influenzata dai vincoli geografici e dalle esigenze energetiche dei tre paesi. Tali vincoli ed esigenze, infatti, sono complementari tra loro, pertanto la distribuzione di potere della triade AGT (Azerbaijan-Georgia-Turchia) è priva di un soggetto in grado di imporsi da solo sopra gli altri. Il saggio in particolare mette in evidenza come il Triangolo AGT abbia una duplice natura: da un lato strumento di politica interna di ogni singolo paese per soddisfare le proprie esigenze nazionali; dall'altro, strumento di politica estera che contribuisce alla definizione degli equilibri geopolitici nell'intera regione.

Parole chiave: triadi, Caucaso, cooperazione energetica

Abstract. *Internal structure, triangular diplomacy and energy resources*

This essay investigates the triangular relationship among Azerbaijan, Georgia and Turkey since Mid-Nineties. The relationship is founded and heavily influenced by geographical constraints and the energy needs of the three countries. Azerbaijan, Georgia and Turkey are mutually dependent in triadic system, therefore their energy policies as well as their international projection are strictly related. The essay highlights in particular the dual nature of AGT Triangle (Azerbaijan-Georgia-Turkey), both a tool of domestic politics of each country to meet their national requirements and a foreign policy means that is functional in defining the geopolitical balance in the region.

Keywords: triads, Caucasus, energy cooperation

1. Introduzione

Azerbaijan e Georgia sono dei *landlocked states*, paesi privi di sbocco al mare aperto, ovvero nella definizione di Glassner (1970, p 2 ed. orig.) «having no seacoast whatever, being completely mediterranean» (Glassner, 1970, p. 2)¹. Questo vincolo, incidendo sia nella

* Si ringrazia il Dott. Mirko Giuseppone per la ricerca documentale.

1 Nonostante l'Azerbaijan benefici di uno sbocco al mare aperto attraverso il Volga, esso rientra nondimeno nella definizione di *land-locked state* tracciata da Glassner, since «this definition includes those states, [...] which have access

dimensione interna sia in quella della cooperazione-competizione regionale, determina una rete di relazioni tali da rendere il Caucaso uno spazio geopolitico simile a un sottosistema chiuso e coeso. Non a caso, le relazioni delle due repubbliche sub-caucasiche, Azerbaigian e Georgia, con la Turchia sono connotate anzitutto dal fatto che quest'ultima garantisce loro un accesso privilegiato al mare.

La relazione tra Azerbaigian, Georgia e Turchia (AGT), perciò, costituisce un indicatore significativo del livello di cooperazione nella regione.

Iniziata in campo energetico verso la metà degli anni Novanta, la relazione tra i tre Paesi ha avuto una serie di ricadute in altri ambiti, modificando in ultima istanza i rapporti di potere tra gli stessi, soprattutto nel caso della relazione tra Turchia e Azerbaigian. L'asse AGT è infatti il risultato di un processo di interazione trilaterale che ha portato il Caucaso ad affermarsi come il fondamentale banco di prova nel processo di *desecuritizzazione* della politica estera attuato in Turchia dal Partito per la giustizia e lo sviluppo (AKP). Il ricorso da parte del Paese anatolico a strumenti di *soft power* è stato funzionale allo sviluppo di buone relazioni e di una più radicata interdipendenza economica con gli stati confinanti.² Nel tempo, tale vettore di politica regionale si è rivelato particolarmente compatibile con la politica estera multidimensionale praticata da Baku. Quanto alla Georgia, interconnessione fisica tra i due Paesi, ha assunto il ruolo di fulcro nello sviluppo delle politiche di Ankara e Baku sia verso l'Europa che verso l'Asia. Gli assetti del triangolo diplomatico AGT, insomma, non costituiscono solo una priorità nella politica estera dei tre paesi, ma risultano centrali anche rispetto ai più ampi equilibri della regione.

to the sea via internationalized navigable rivers [...]. Such states exhibit some of the characteristics of coastal states, but consider themselves land-locked and are here considered land-locked because they do not exercise 'sovereign' control over their aqueous highways to the sea». Al contempo la Georgia, pur beneficiando di un parziale accesso al Mar Nero, nondimeno dipende dagli stretti turchi e dal transito attraverso il canale di Suez per eventuali esportazioni.

2 Sulla desecuritizzazione della politica estera turca e il crescente ricorso a strumenti di *soft power* si veda Kirişçi, 2009, pp. 29-57.

Alla luce del modello sulla formazione delle coalizioni nelle triadi (Caplow, 1956, 1959, 1968) – in apparenza quello maggiormente funzionale a interpretare la relazione tra Azerbaigian, Georgia e Turchia – questo articolo intende dunque analizzare alcuni vincoli ai quali sono sottoposti i *landlocked states* produttori di energia e le costanti della relazione AGT. Lo scopo del contributo, infatti, è di illustrare i tratti essenziali delle relazioni tra Azerbaigian, Georgia e Turchia sinché la combinazione della crisi del mercato petrolifero del 2015 e la crescente instabilità nelle regioni limitrofe non hanno ridefinito il ruolo delle risorse naturali e dei flussi di capitale sulla distribuzione di potere dentro e tra quei Paesi, condizionando il processo politico-diplomatico dell'area caucasica.

2. Sistemi a tre attori: il caso del Caucaso

Esaminare le relazioni tra Stati del Caucaso e del Caspio esclusivamente attraverso un metodo descrittivo permette di dare conto della loro complessità e delle loro costanti di lungo termine. D'altra parte, ponendo l'accento sul processo politico si corre il rischio di non riuscire a chiarire l'influenza che certi fattori strutturali rivestono nel condizionare le dinamiche di potere di quel sottosistema regionale. Al fine sviluppare un'analisi equilibrata della relazione tra Azerbaigian, Georgia e Turchia, dunque, si ricorrerà a uno dei più noti modelli interpretativi dei sistemi a tre attori (*triadi*), quello elaborato da Theodore Caplow già intorno la fine degli anni Cinquanta, integrandolo con alcune considerazioni riguardo alle strategie per mezzo delle quali i *landlocked states* possono in qualche modo sfuggire all'isolamento internazionale.

Relativamente ai *landlocked states*, Collier (2007, pp. 56-57) scrisse che: «If you are coastal, you serve the world; if you are landlocked, you serve your neighbors».

Questo ruolo funzionale – o meglio strumentale – l'Azerbaigian lo aveva vistosamente svolto quando, come membro dell'URSS, aveva fornito petrolio all'intera Unione senza trarne vantaggi né diretti né in termini di influenza in seno al Politburo.³

Tornato indipendente, in uno scenario internazionale mutato e incerto, il Paese caucasico avrebbe non solo dovuto evitare che le sue risorse diventassero un punto di vulnerabilità o peggio l'obiettivo delle politiche di estrazione (Mastanduno, Lake e Ikenberry, 1989) di qualche Stato più forte, quanto piuttosto trovare il modo di farne un vettore attraverso il quale costruire una politica estera fondata sull'interesse nazionale. Nello scenario internazionale degli anni Novanta, tuttavia, Baku avrebbe beneficiato della possibilità di eludere l'isolamento geografico – o accerchiamento strategico, secondo l'immagine di Collier (2007) – dalla combinazione dei bisogni energetici e degli obiettivi politici dei suoi vicini: la Georgia e la Turchia.

Benché in termini puramente geografici Georgia e Turchia risultassero parzialmente differenti dall'Azerbaigian non rientrando – specie la seconda – nella categoria dei *landlocked states*, la mancanza di risorse energetiche e la competizione con Mosca ponevano i due Paesi nella condizione di volgersi verso i produttori del Caspio. Sul fronte azero, invece, la contiguità geografica con il territorio georgiano e il legame tra entità etno-linguistico con la Turchia hanno consolidato un rapporto di reciproca attrazione. I tre Paesi, del resto, dividevano la necessità di soddisfare certi interessi strategici: di proiezione esterna e ricerca di mercati energetici nel caso di Baku; di relazioni/interessi che la garantissero da eventuali frizioni con Mosca in quello di Tbilisi; di proiezione regionale e ricerca di forniture energetiche in quello di Ankara. Dal quadro di mutua dipendenza appena tracciato si è dunque delineato un sistema a tre attori

³ Dopo la breve parentesi come Stato indipendente (1918-22), seguita all'uscita di scena della Russia dalla Prima Guerra Mondiale, dal 1923 al 1991 il Paese fu integrato nel sistema sovietico fornendo petrolio all'intera Unione, senza tuttavia trarne significativi vantaggi in termini di rendite politiche. In senso opposto, si potrebbe anzi affermare che, nella fase successiva alla Seconda Guerra mondiale, l'elevata disponibilità di risorse energetiche abbia presieduto alla progressiva marginalizzazione economica dell'Azerbaigian, ritenuto dalla dirigenza sovietica rappresentare un elemento di vulnerabilità in caso di conflitto. Cfr. Frappi e Verda, 2013, pp. 43-46.

(*triade*) le cui relazioni sono ulteriormente consolidate da talune peculiarità dei mercati energetici come la rigidità delle infrastrutture di trasporto e dei loro tracciati oltre, come è noto, ai costi collegati alla loro realizzazione.

Se, come afferma O'Rand (1992, pp. 197-198), il modello di Caplow costituisce uno sviluppo critico della teoria dei giochi che mette in discussione l'assunto della simmetria di potere tra attori, il diverso potere e capacità di influenza tra i soggetti di una triade costituiscono dei fattori attraverso i quali è possibile prevedere la formazione delle coalizioni e gli esiti delle interazioni all'interno di un sistema sociale minimo. Muovendo dalla riflessione di Georg Simmel, Caplow si concentra su come nella teoria dei giochi le determinanti strutturali di un sistema – il numero degli attori e il loro potere relativo – influenzano il comportamenti dei suoi componenti. Nella versione più avanzata del suo modello, Caplow (1968) ha inoltre integrato tale teoria con spunti provenienti da discipline come antropologia, scienza politica ed economia, migliorandone l'applicabilità soprattutto a studi come questo, indirizzati cioè a contesti dove l'intreccio di variabili economiche, culturali e strategiche concorre a rendere talora elusivi i nessi tra comportamenti, interessi e reale capacità di influenza degli Stati sulle diverse *policy issues*.

La triade costituita da Turchia, Azerbaigian e Georgia è un sistema dove, in termini assoluti, le risorse di potere aggregate dei componenti minoritari del sistema, cioè Baku e Tbilisi, sono inferiori rispetto a quelle di Ankara ($A > B > C$ con $A > B + C$). Data questa distribuzione di potere, la formazione di una coalizione – una classica aggregazione di potenza secondo la letteratura sulle alleanze⁴ – tra Georgia e Azerbaigian non sarebbe in grado di intaccare la posizione dominante della Turchia. D'altro canto, il quadro risulterà non meno complesso qualora l'attore mediano, cioè Baku, tentasse di imporre una relazione di dominio sul componente più debole del sistema, cioè un legame asimmetrico dal punto di vista del potere e

4 Per una dettagliata rassegna sul tema della alleanze e i vari tipi di classificazione presenti in letteratura si rinvia a Cesa, 2007.

disomogeneo sul piano degli interessi⁵. In questo caso, innescando un'inevitabile spirale aggressiva, il mediano offrirebbe a un attore esterno – Mosca, ad esempio – l'opportunità di ergersi a garante degli stati più deboli, inserirsi nel gioco scalzando la Turchia e, ancora una volta, ridurre Georgia e Azerbaigian alla stregua di satelliti.

All'interno di questa triade, però, la posizione di inferiorità della Georgia è strutturale: non è modificabile e risulta accentuata dalla combinazione di due elementi di cui uno esogeno – la contrapposizione con la Russia – e uno endogeno – la mancanza di risorse energetiche per alimentare la propria economia. Tuttavia, a compensare questa condizione determinando così uno scenario del tutto particolare, ci sono da un lato l'interesse della Turchia (l'attore A) a bilanciare l'influenza russa nella regione, ovvero ad offrire un qualche appoggio agli antagonisti del Cremlino, e dall'altro la necessità di Baku (l'attore B) di esportare i suoi idrocarburi tagliando fuori il territorio russo, eludendo cioè la relazione asimmetrica con il potente vicino. In un quadro in cui la Georgia è funzionale alle politiche sia di Ankara sia di Baku, va detto inoltre che tra l'attore prevalente nella triade e il mediano (cioè A e B) sussiste una relazione cooperativa di lungo corso. Questo elemento interveniente minimizza infatti l'eventualità di una competizione tra A e B che avesse Tbilisi come posta in gioco.

Secondo Tucide la politica internazionale si divide tra coloro i quali *possono* e coloro i quali *devono*⁶. Nel caso della triade AGT, però, la necessità di sottrarsi all'asimmetria di potere con Mosca⁷ ed esportare/acquistare idrocarburi bypassando il suo territorio sembra abbia neutralizzato la tendenza degli attori più forti a prevalere sul più debole. L'allineamento di interessi tra A e B, infatti, anziché rendere C, l'attore più debole, un potenziale bersaglio ne fa piuttosto il perno di una sorta di *sottosistema energetico regionale* nel quale la sicurezza georgiana risulta accresciuta da logiche cooperative o di scambio. L'Azerbaigian detiene un

5 Il concetto in questione è sintetizzato nel tipo dell'*alleanza di egemonia* (asimmetrica in termini di potere ed eterogenea sul piano degli interessi) da Cesa (2007).

6 Per una ricostruzione del pensiero tucidideo in rapporto alla politica internazionale si veda Cesa, 1994, e Gustafson, 2000.

7 Sul concetto di concetto di egemone regionale si rinvia all'opera di matrice realista di Maersherimer, 2014.

notevole potenziale energetico, questo è indubbio. Perché ciò si traduca in influenza politica, però, la condizione di *landlocked state* gli impone di collaborare con i suoi vicini. Nel caso di Ankara, al contrario, il vantaggio è di carattere logistico. Il controllo degli stretti e l'affaccio sul Mediterraneo fanno della Turchia un *hub* energetico ottimale. Tuttavia, il bisogno di ottenere idrocarburi per alimentare il mercato interno inducono Ankara verso politiche di vicinato basate su logiche di accomodamento piuttosto che sull'assertività. Se non fosse in grado di *attrarre* queste risorse, infatti, il Paese non avrebbe modo né di tradurre il suo potenziale produttivo in crescita economica, né di sfruttare la propria posizione di ponte tra Europa e Asia per accrescere la propria influenza su entrambi i versanti. Collocandosi tra l'Azerbaigian e la Turchia, la Georgia costituisce quindi il connettore geopolitico di questi interessi/bisogni e – in ragione della politica intrapresa da Tbilisi nei riguardi di Mosca – anche un partner assai stabile.

Se la triade fosse stata realmente un sistema impermeabile a influenze esterne, come paese di transito verso i mercati europei la Georgia avrebbe beneficiato di un assoluto potere di ricatto verso Baku e Ankara la qual cosa, probabilmente, avrebbe innescato una spirale competitiva dove la convergenza di interessi tra A e B avrebbe visto soccombere lo stato più debole. Nei fatti, però, la presenza sullo sfondo di un egemone regionale come la Russia agisce da *variabile interveniente*, rendendo il sistema al contempo più elastico e più coeso: non un sistema a tre, ma un *sistema con terzo*⁸. La presenza di Mosca nella regione – un attore individualmente più forte di un'eventuale coalizione formata dai tre membri della triade – agisce infatti da vincolo esterno, catalizzando gli obiettivi economici di Baku e quelli politici di Turchia e Georgia, la prima interessata a esercitare la propria influenza nel Caucaso, la seconda a sottrarsi alla stretta del Cremlino mediante l'esercizio di un ruolo funzionale all'Occidente.

Benché Tbilisi fosse l'attore con i maggiori incentivi a non cooperare ricattando gli altri membri del sottosistema AGT, nel breve periodo si sarebbe probabilmente esposta alla loro

⁸ Sul concetto di "terzo" si rinvia a Portinaro, 1986.

ritorsione: una manovra cioè che avrebbe comunque favorito gli interessi di Mosca. Senza di fatto alcuna azione diretta, la potenza dominante nell'area avrebbe infatti beneficiato delle condizioni per intervenire nella controversia tra Azerbaigian, Georgia e Turchia, giustificando la propria ingerenza in base logiche di supporto alla stabilità regionale note già in epoca zarista e sovietica. La relazione AGT, quindi, rappresenta una *cooperazione vincolata* nella quale tanto le ragioni individuali dei tre attori, quanto i loro atteggiamenti verso Mosca sono differenti il che, nel lungo periodo, potrebbe condurre su posizioni non più conciliabili. Soprattutto Baku, attore mosso da considerazioni economiche e di sviluppo interno e da una diplomazia pragmatica – per questo, più accomodante verso gli interessi russi – potrebbe infatti trovarsi isolato, o peggio trascinato in un confronto con Mosca da eventuali manovre turche o georgiane. Per questa ragione, le strategie di emancipazione e influenza/controllo sull'ambiente⁹ attuate dal governo azerbaigiano durante l'ultimo decennio meritano una particolare attenzione.

3. Il ruolo della cooperazione energetica nella triade

Durante gli anni Novanta, la cooperazione energetica ha permesso di aggregare gli interessi regionali delle parti e successivamente di stabilizzare il rapporto di scambio instauratosi attraverso forme di interdipendenza funzionale. Attualmente, la cooperazione energetica rimane il piano di cooperazione privilegiato attraverso il quale i tre attori tendono a proiettare le rispettive politiche nel complesso ed eterogeneo sistema internazionale del XXI secolo. Dalla dimensione energetica, dunque, derivano i presupposti della relazione AGT e la sua finalità complessiva.

⁹ Sul punto si rimanda per una più ampia trattazione a Snyder, 1997.

La *ratio* che ha guidato lo sviluppo delle relazioni AGT è stata anzitutto quella che lega un produttore ed esportatore di energia senza sbocco al mare aperto, come l'Azerbaigian, a due paesi come Georgia e Turchia, cruciali per il transito degli idrocarburi verso i mercati internazionali, ma privi di questo tipo di risorse. Per definizione, infatti, i *land-locked states* hanno la *necessità* di interagire con i *transit states*¹⁰, il che determina un rapporto di dipendenza politicamente significativo (Anglin, 1973).

Tuttavia, nel caso specifico, la rilevanza politica ed economica di Georgia e Turchia è in qualche misura bilanciata dal peso che la produzione energetica azerbaigiana svolge nelle rispettive economie. Tbilisi e Ankara non sono quindi dei meri territori di transito e il rapporto di reciprocità che deriva da questo complesso di interessi compensa di fatto la tradizionale asimmetria di potere che sussiste tra *land-locked* e *transit states*.

Per la Turchia, essere inserita nei processi economici collegati allo sfruttamento del Caspio ha assunto già dai primi anni Novanta una valenza sia economica che politica. L'apertura di un terzo canale di approvvigionamento accanto a quelli russo e mediorientale costituiva infatti uno strumento di tutela della sicurezza energetica nazionale. L'obiettivo di massimizzare le importazioni, inoltre, si collegava all'opportunità di attivare flussi di riesportazione verso l'Europa. Così facendo, da un lato, Ankara avrebbe ridotto i costi di approvvigionamento per il suo mercato interno e, dall'altro, avrebbe potuto valorizzare la sua collocazione geografica affermandosi come snodo energetico tra le principali aree di produzione e consumo dello spazio euro-asiatico¹¹.

Proponendosi ai *Newly Independent States* (NIS) come un vettore esterno di sviluppo, la Turchia, assumeva un ruolo decisivo nella delicata relazione tra crescita economica – o conversione delle vecchie strutture economiche – e formazione dello Stato. In ciò la Turchia

10 La "political land-lockness", ovvero le conseguenze politiche della relazione obbligata con gli stati di transito, rappresentano un corollario naturale della mancanza di sbocco al mare. Sul punto v. Anglin, 1973.

11 Sulla strategia energetica turca, si veda il contributo dell'Ambasciatore Temel Iskit, allora Vice Sottosegretario agli Affari Economici del Ministero degli Esteri (Iskit, 1996).

finiva per servire gli stessi interessi dei propri alleati europei e statunitense, poco inclini a compromettere le relazioni con la Russia con una politica interventista nello spazio ex-sovietico¹². La Turchia diveniva così una testa di ponte imprescindibile in vista dello sviluppo delle relazioni con i NIS, svolgendo un ruolo chiave per spezzare l'isolamento politico nel quale le Repubbliche del Caucaso meridionale versavano all'indomani del conseguimento dell'indipendenza.

A rafforzare l'interesse pragmatico alla cooperazione con la Turchia di Georgia e Azerbaigian era poi la considerazione che l'isolamento dell'area caucasico meridionale non aveva esclusivamente natura politica. Dal punto di vista infrastrutturale le Repubbliche dell'area ereditavano dalla dissoluzione sovietica un sistema di trasporti e infrastrutture energetiche russo-centrico, il mantenimento del quale rappresentava uno strumento essenziale a disposizione di Mosca per procrastinare l'influenza sul cosiddetto "estero vicino". La diversificazione infrastrutturale – e in particolar modo del sistema di trasporto energetico – assurgeva dunque a chiave di volta per dare sostanza alla neo-acquisita sovranità e indipendenza nazionale.

Nel caso dell'Azerbaigian, in particolare, l'isolamento era poi integrale: politico, infrastrutturale e, appunto, geografico. La mancanza di sbocco al mare aperto, la distanza dagli snodi portuali regionali e dalle principali aree di consumo energetico sono tre elementi interconnessi con i quali la Baku ha dovuto confrontarsi nell'ottica di poter sopravvivere nell'ambiente internazionale. Come scrisse Glassner (1970, p. 5), tuttavia, «Theoretically, more neighbors – and particularly coastal ones – provide land-locked states with a wider choice of routes» (Glassner, 1970, p. 5), attenuando in questo modo le conseguenze negative della mancanza di sbocco e della distanza dal mare aperto. Considerazioni economiche e politiche, d'altro canto, limitavano però i margini operativi del governo di Baku. Benché potessero volgersi sia verso la Russia che verso l'Iran, le autorità azerbaigiane hanno da sempre

12 Sulla cosiddetta politica di *Russia First* della Amministrazione Clinton si veda Chayes et al., 1997.

accordato preferenza al transito delle infrastrutture energetiche attraverso paesi che non fossero produttori di idrocarburi. Pur affidabili in linea di principio, infatti, questi partner avrebbero potuto favorire l'esportazione delle risorse nazionali a discapito di quelle azerbaigiane (Idan e Shaffer, 2011, p. 256), incidendo così direttamente sul livello di sicurezza – se non sulla stessa capacità di sopravvivenza – del Paese caucasico.

Da un punto di vista strettamente politico, inoltre, mentre la profittabilità della rotta attraverso la Russia risultava ridimensionata dalla necessità di costruire nuovi tipi di relazione con Mosca e dalla contestuale intenzione di ridurre la dipendenza dall'imponente vicino, la rotta iraniana era esclusa dalle opzioni a disposizione di Baku dalla politica di isolamento imposta al regime di Teheran dall'Amministrazione degli Stati Uniti – il cui sostegno politico ed economico costituiva un tassello determinante per il rilancio del comparto energetico azerbaigiano (Joseph, 1999) e il buon esito della strategia di sicurezza nazionale inaugurata dal Paese. La preferenza dei decisori politici di Baku, dunque, sarebbe andata verso la ricerca di uno sbocco rivolto ai mercati europei piuttosto che quelli del sud-est asiatico, raggiungibili appunto attraverso il Golfo Persico. Velleitaria, infine, rimaneva l'ipotesi di perseguire la rotta più breve tra la costa azerbaigiana del Caspio e la Turchia, il cui inevitabile passaggio attraverso il territorio armeno era compromesso dal conflitto per il controllo del Nagorno-Karabakh e della indisponibilità di Yerevan a negoziare congiuntamente accordi di transito e cessazione dell'occupazione dell'area.

Benché la preferenza accordata alla Georgia come Paese di transito si fondasse su una logica negativa, il generale interesse dell'Azerbaigian a esportare la gran parte delle proprie risorse attraverso la direttrice occidentale si reggeva anche su una logica positiva. In ragione del rapporto di dipendenza tra *land-locked e transit states*, le autorità azerbaigiane tendevano infatti a prediligere la relazione con uno Stato con il quale non vi fossero sostanziali divergenze in materia di sicurezza. Qualunque interruzione imprevista del flusso di esportazioni, per il governo di Baku, si sarebbe infatti tradotta in una riduzione diretta e proporzionale del proprio

livello di sicurezza – o se si preferisce – in un danno all'interesse nazionale azero. Nonostante la maggior distanza dal mare aperto, il transito attraverso la Georgia era dunque la scelta di lungo periodo politicamente più razionale e economicamente meno rischiosa, tanto in ragione della distribuzione di potere regionale quanto per l'elevato grado di intesa politica che caratterizzava le relazioni bilaterali¹³.

L'interesse georgiano nell'acquisire un ruolo di transito rispetto agli idrocarburi azeraigiani è tanto più evidente qualora si tenesse in considerazione che nella prima metà degli anni Novanta il Paese era giunto sulla soglia del fallimento. Prima ancora di ragionare in termini di diversificazione delle importazioni, infatti, Tbilisi trovava nella necessità azeraigiana di volgersi a occidente – e nei proventi derivanti dai connessi diritti di transito sul territorio georgiano – uno strumento efficiente ancorché quasi del tutto privo di rischi grazie al quale contribuire a risollevarne le sorti dell'economia nazionale¹⁴. Come afferma Blandy (1998) – rivisitando in qualche misura il pensiero di Mckinder – la leadership georgiana era convinta che beneficiare del controllo sulla porzione maggioritaria di una pipeline proveniente dal Caspio e rivolta a occidente consentisse di «gain enhanced influence not only throughout the Caucasus and Central Asia but also on a global political scale» (Blandy, 1998, p. 4). Infine, la possibilità di allineare la propria politica estera ed energetica a quelle di Turchia e Stati Uniti rappresentava garanzia aggiuntiva dinnanzi all'eventuale potenziale minaccia russa.

L'elevato grado di complementarità¹⁵ tra gli interessi dei tre attori e i *pay-off* multipli sui fronti economico e politico (ripresa delle economie nazionali; attrazione di investimenti esteri;

13 In particolare, la convergenza di interessi tra Baku e Tbilisi secondo una logica di ingaggio e successiva integrazione con il modo occidentale, al contempo, di contenimento di un possibile ritorno del dominio russo sul Caucaso meridionale, sarebbe stata accentuata dall'assunzione della Presidenza in un caso da Haydar Aliyev e nell'altro da Eduard Shevardnadze. Sul punto v. Kuzio, 2000.

14 Vale la pena di sottolineare come il legame tra la politica energetica di Baku e la crescita economica georgiana aveva un rilevante precedente storico. Difatti, uno dei periodi di maggior sviluppo infrastrutturale e industriale georgiano, sul finire del XIX secolo, era coinciso e dipeso dalla saldatura di un asse di cooperazione con l'Azerbaigian, attraverso l'inaugurazione di una ferrovia (1883) e di un oleodotto (1906) per il trasporto del greggio proveniente dall'area di Baku verso il Mar Nero (Frappi e Verda, 2013, pp.28-29).

15 Per un approfondimento al riguardo si rinvia a Stoppino, 2001, e Valigi, 2010.

sganciamento dal controllo russo) sono stati decisivi nel permettere di realizzare progetti infrastrutturali a elevato rischio per gli investitori internazionali, in ragione sia di fattori tecnici e geologici, sia politici e di sicurezza. Tra il 2005 e il 2006, grazie allo sforzo congiunto dei Paesi AGT e al sostegno delle Amministrazioni Clinton e Bush Jr., sono infatti stati inaugurati l'oleodotto Baku-Tbilisi-Ceyhan (BTC) e il gasdotto Baku-Tbilisi-Erzurum (BTE), noto anche come *South-Caucasus Pipeline*.

4. Gli effetti della cooperazione trilaterale

La realizzazione del BTC e dell'SCP ha avuto ricadute rilevanti sulla cooperazione nella triade AGT. Oltre a determinare un notevole afflusso di investimenti esteri e a favorire l'esplosione dell'economia azerbaigiana e la crescita di quella georgiana¹⁶, le due infrastrutture hanno posto le condizioni per un approfondimento generale dell'interscambio tra gli attori della triade¹⁷.

Al di là delle ricadute di natura economica, però, l'inaugurazione di BTC e SCP ha avuto ragguardevoli conseguenze politiche e strategiche. La rigidità delle due infrastrutture infatti ha agito come un fattore di stabilizzazione dei rapporti tra i Paesi AGT: l'esistenza stessa di

16 Tra il 2005 e il 2008, il PIL azerbaigiano è cresciuto a un tasso medio percentuale del 24,2% rispetto alla crescita media annuale del 10,5% del precedente quadriennio – quando pure il Paese già beneficiava della inaugurazione dell'oleodotto Baku-Supsa. Nello stesso lasso temporale, il PIL georgiano è cresciuto invece mediamente dell'8,4% rispetto al 5,3% registrato nel precedente quadriennio (fonte World Bank).

17 Nel 2014, Turchia e Azerbaigian sono stati i primi partner commerciali di Tbilisi con una quota sul totale dell'interscambio annuo pari rispettivamente al 17,2% e al 10,3% – per un valore nominale cumulativo superiore ai 3,1 miliardi di dollari. A dimostrazione del ruolo di traino che la cooperazione energetica ha avuto per lo sviluppo dell'interscambio, anche al di fuori del comparto energetico l'Azerbaigian costituisce il primo mercato di sbocco delle esportazioni nazionali georgiane, con una quota pari al 19% del totale e un valore nominale di 544,4 milioni di dollari (fonte National Statistic Office of Georgia). Va peraltro segnalato come l'incremento dell'interscambio lungo l'asse AGT sia stato favorito dalla decisione di istituire, un Business Forum trilaterale che si riunisce annualmente a partire dal 2012 sulla base del presupposto che sviluppo sostenibile, stabilità macroeconomica e un clima favorevole alle imprese e agli investimenti rappresentano fattori chiave al fine di migliorare e approfondire la cooperazione trilaterale (Republic of Azerbaijan, 2015).

infrastrutture energetiche ha creato un interesse comune tra le parti, favorendo logiche improntate all'accomodamento e al compromesso. Tale considerazione è tanto più rilevante in relazione a certe divergenze per così dire tattiche inerenti le politiche regionali dei tre protagonisti della triade – anche al di là del diverso atteggiamento nei confronti della Federazione russa¹⁸.

Il tentativo turco di svincolare la vertenza bilaterale turco-armena dalla questione del Nagorno-Karabakh, ad esempio, ha generato la più profonda crisi mai sperimentata nelle relazioni con Baku, superata eminentemente in ragione della convergenza strategica dei due attori nell'assicurare continuità ai progetti avviati in ambito infrastrutturale ed energetico in quanto espressione dei rispettivi interessi nazionali. La crisi ha del resto contribuito a fare chiarezza sulla natura della relazione bilaterale turco-azerbaigiana la quale, retorica a parte, non rappresenta un'*alleanza naturale* fondata sulla comunanza etno-linguistica, ma piuttosto un *matrimonio d'interesse* fondato sul mutuo vantaggio delle parti.

Nel corso dell'ultimo decennio, però, l'interesse alla continuità degli scambi sembra comunque aver trasceso i limiti del mero beneficio economico, coinvolgendo le dimensioni della politica di vicinato e della stabilità sub-regionale. Il riferimento, in particolare, va ai casi in cui l'Azerbaigian ha assicurato flussi ininterrotti di idrocarburi verso la Georgia, talora anche a detrimento delle proprie esigenze interne¹⁹, oppure alla decisione di mantenere verso i suoi partner prezzi di vendita del gas naturale inferiori a quelli praticati dagli altri fornitori²⁰. Nel caso georgiano, sino all'inaugurazione del SCP, la dipendenza dal gas russo costituiva un

18 Benché tutti e tre gli attori tendano a contenere gli interessi e le aspirazioni russe verso la regione, Turchia e Azerbaigian optano per il bilanciamento interno, laddove la Georgia ricorre al bilanciamento esterno andando alla ricerca di alleanze con potenze extra-regionali. Turchia e Azerbaigian, dunque, risultano allineate sul principio di *regional ownership* delle *security issues* che le coinvolgono, la Georgia vede in esso in fattore di approfondimento della propria vulnerabilità rispetto alla Russia. Questo diverso atteggiamento è emerso in maniera drammatica in occasione del conflitto russo-georgiano dell'agosto 2008.

19 Il riferimento va alla decisione, del febbraio 2012, di non interrompere il flusso di esportazione di gas verso la Georgia nonostante l'eccesso di domanda esterna e interna generato dalle avverse condizioni climatiche invernali.

20 SOCAR attualmente commercializza il gas in Georgia ad un livello di prezzo – 135 USD per migliaio di metri cubi – che, inferiore anche ai prezzi praticati sul mercato interno, è stato efficacemente definito come un “gift price” (Gulmira Rzayeva, cit. in Shiriyev e Kakachia, 2013, p. 52).

elemento di vulnerabilità politica. La minaccia di aumento dei prezzi di commercializzazione del gas ai livelli praticati sui mercati europei, infatti, ha tradizionalmente rappresentato uno strumento di pressione, soprattutto quando veniva combinato a misure restrittive sulla circolazione delle merci e delle persone. Sfruttando un contesto tecnico e logistico favorevole che si traduce per SOCAR in un vantaggio competitivo, il prezzo di vendita del gas azero in Georgia è all'incirca pari al prezzo del gas russo (Shiriyev e Kakachia, 2013, p. 53).

Il legame tra cooperazione energetica e sicurezza costituisce il pilastro delle interazioni nella triade. Iniziata con la metà degli anni Novanta, all'avvio dei progetti di trasporto degli idrocarburi nella regione²¹, la messa in sicurezza delle infrastrutture di trasporto (*pipeline security*) è stato il primo ambito in cui i Paesi AGT hanno perseguito la stabilità regionale. A partire dal 2009, poi, sono state avviate esercitazioni militari congiunte sotto l'egida della NATO (Kogan, 2014, pp. 9 ss.).

Nello scenario contemporaneo, tuttavia, tale legame sembra essersi ulteriormente evoluto. In passato, il tentativo di gestire congiuntamente la sicurezza delle infrastrutture rientrava nel più ampio ambito del rafforzamento dei legami di Baku e Tbilisi con la NATO, cioè dal cosiddetto *commitment euro-atlantico*. Al contrario, l'attuale cooperazione – liberatasi dell'obiettivo dell'integrazione nel modello liberal-democratico il quale, pur indirettamente, costituiva un pericoloso fattore di polarizzazione nei rapporti sia con Mosca sia con Teheran – persegue obiettivi più circoscritti e pragmatici, mostrando in apparenza una maggiore solidità ed efficacia nel contrastare eventuali tentativi di destabilizzazione dell'area da parte di potenze esterne o attori non statali come organizzazioni criminali e gruppi terroristici. A questo tipo di sviluppo hanno concorso in particolare due elementi: i) la politica estera bilanciata perseguita da Baku – culminata con la simbolica ammissione al Movimento dei Paesi Non-Allineati nel

21 È sufficiente qui ricordare che nella primavera del 1999, in concomitanza con l'inaugurazione dell'oleodotto Baku-Supsa, Baku e Tbilisi siglavano un memorandum per la cooperazione militare e proponevano al contempo la creazione di una forza multinazionale per la protezione delle infrastrutture energetiche da porre sotto l'egida della Partnership for Peace della NATO. Nell'aprile del 1999, Georgia e Azerbaigian, assieme all'Ucraina, tennero così la prima esercitazione militare congiunta con la partecipazione di ufficiali statunitensi e turchi in qualità di osservatori (Kuzio, 2000, p. 87).

2011 – la quale ha permesso di svincolare le esigenze di protezione delle infrastrutture strategiche dalla più ampia vertenza legata all'allargamento della NATO a Est; ii) la crescente interazione tra iniziativa pubblica e privata in vista della de-politicizzazione della issue della sicurezza delle infrastrutture. In questo caso, il merito è principalmente imputabile all'iniziativa di British Petroleum (BP), principale investitore estero nel settore energetico azerbaigiano e azionista chiave di BTC e SCP. Agendo sulla base dei *Voluntary Principles on Security and Human Rights* – che forniscono alle compagnie energetiche un quadro di riferimento per la messa insicurezza delle operazioni assicurando il rispetto dei diritti umani – lo BP ha implementato rilevanti misure di sicurezza lungo la rotta delle infrastrutture energetiche, principalmente sotto forma di pattugliamento e monitoraggio. In Georgia, inoltre, sulla base di un accordo con il Governo di Tbilisi, BP assicura il finanziamento e l'addestramento dello *Strategic Pipeline Protection Department (SPPD)*, una *task force* creata ad hoc e dedicata alla sicurezza delle pipeline (BP, 2013, p.19).

L'aumento dell'interscambio generato dai flussi energetici risulta però anche determinante per la distribuzione di potere all'interno della triade. L'inaugurazione di flussi di importazione energetica dall'Azerbaigian ha infatti ridotto il potere negoziale/di ricatto del quale, almeno sulla carta, Georgia e Turchia beneficerebbero in quanto paesi di transito. La natura ibrida di questi Stati – paesi di transito, ma anche importatori netti di idrocarburi – accresce infatti la loro dipendenza dalla stabilità dei flussi energetici provenienti dal Caspio, il che determina un miglioramento delle ragioni di scambio – e del potere di ritorsione – di Baku. L'aspetto più interessante in questo scenario è però un altro. Il profilo ibrido di Turchia e Georgia, infatti, concorre a disinnescare la tendenza, frequente nelle triadi, a produrre coalizioni tra l'attore più forte e quello più debole ai danni del mediano, generando una spirale competitiva letale per la stabilità del sistema (Valigi, 2010).

Sempre nell'ottica del consolidamento della posizione azerbaigiana rispetto a eventuali tendenze verso la creazione di una coalizione destabilizzante composta da Turchia e Georgia,

va osservata la politica di investimenti esteri perseguita da Baku grazie ai flussi di cassa generati dalle esportazioni di idrocarburi. Con la progressiva crescita del capitale azionario di SOCAR, Baku ha avviato una risoluta politica di investimenti in Georgia e Turchia incrementando la presenza del consorzio nell'intera filiera energetica. Investimenti nel *mid* e nel *downstream* hanno dunque completato quelli già effettuati nell'*upstream*²². La Turchia in particolare è il primo Paese in cui ha investito il governo di Baku²³. A partire dal 2003, allo stesso modo, anche l'economia georgiana ha beneficiato di investimenti azeri per una cifra attorno al miliardo di dollari. Di questi, circa 300 milioni sono giunti nel solo 2014, facendo di Baku il secondo investitore netto dopo i Paesi Bassi. Con una quota pari al 25% del totale degli investimenti esteri in Georgia (fonte National Statistic Office of Georgia), SOCAR è divenuta un attore di primo piano attraverso SOCAR Georgia Petroleum (SGP) e SOCAR Georgia Gas (SGG), succursali di SOCAR Energy Georgia, fondate rispettivamente nel 2006 e 2007.

5. Il sistema AGT come strumento di proiezione esterna

Nel corso degli anni Duemila la cooperazione energetica si evoluta in una più ampia dimensione multiregionale. Creando un canale di esportazione lungo la direttrice caucasico-anatolica, BTC e SCP hanno reso l'asse AGT un punto di riferimento per i diversi attori attivi nella partita energetica eurasiatica: produttori alla ricerca di nuovi mercati di sbocco per i propri idrocarburi; consumatori interessati alla diversificazione dei canali di

22 A dimostrazione della priorità accordata dalla strategia di investimenti esteri azerbaigiani verso i paesi transito dei propri idrocarburi, nel 2013 SOCAR ha acquisito il pacchetto di maggioranza (66%) di Desfa, operatore della rete nazionale greca. Attraverso questa, infatti, è previsto transitare il gas che andrà in estrazione dalla seconda fase di sfruttamento del giacimento di Shah Deniz e che sarà commercializzato sui mercati europei collegati.

23 Avviata nel 2008 con l'acquisizione della compagnia petrolchimica Petkim, la strategia di crescita sul mercato energetico turco ha generato secondo le stime un flusso di investimenti di circa 5 miliardi di dollari, il cui incremento – sempre stimato – sarà fino a 20 miliardi entro il 2023, anno nel quale le autorità di Baku affermano di voler diventare il primo operatore del mercato energetico turco.

approvvigionamento; International Oil Companies (IOCs) desiderose di sfruttare il potenziale estrattivo della cosiddetta *wider Caspian area*²⁴.

Per quanto concerne la diversificazione delle rotte di approvvigionamento, l'Unione europea ha fatto da capofila. Da un decennio a questa parte, l'area estrattiva caspica è stata oggetto del tentativo di inaugurare un quarto canale di approvvigionamento continentale di gas naturale, accanto a quelli russo, nord-europeo e nord-africano. L'asse caucasico-anatolico è divenuto determinante sia per l'inaugurazione del cosiddetto *UE Southern Gas Corridor* sia per le prospettive di ampliamento della sua capacità. In prospettiva europea, la valenza del Corridoio deriva anzitutto da considerazioni economiche, benché non sia scevra da considerazioni politico-diplomatiche, che vanno ben oltre la volontà europea di ridimensionare la dipendenza dalle forniture russe. L'implementazione del Corridoio meridionale si è infatti sovrapposta con il tentativo da parte delle autorità di Bruxelles di dare vita a una politica energetica comune, capace di valorizzare il peso congiunto dei Paesi dell'Unione in termini di *“market scale and policy range”*²⁵. Le relazioni con il sottosistema AGT rappresentano dunque un banco di prova rispetto alla capacità europea di produrre una strategia energetica comune, della capacità di stabilire partnership funzionali, di valorizzare l'interdipendenza tra l'Unione e i suoi partner esterni e, più in generale, di creare attraverso meccanismi di scambio politico un arco di stabilità e una cerchia di paesi amici a ridosso dei propri confini.

Nella relazione tra UE e paesi AGT questi ultimi non hanno tuttavia assunto la connotazione di meri *security consumers*. In particolare, coerentemente con la *going abroad strategy*

24 La valenza regionale del corridoio energetico caucasico-anatolico è iscritto nella storia stessa dei suoi assi infrastrutturali. La partecipazione delle autorità kazake agli snodi negoziali che hanno portato alla realizzazione del BTC – p.e. Dichiarazione di Ankara del 1999 – e il successivo utilizzo dell'oleodotto per l'esportazione del greggio dimostrano come tale connotazione fosse presente sin dalla seconda metà degli anni Novanta.

25 Benché il concetto di “Southern Gas Corridor” sia stato formalizzato solo nella seconda metà degli anni 2000, l'interesse delle autorità di Bruxelles verso lo sfruttamento delle risorse del Caspio retrodata almeno alla pubblicazione del Libro Verde *Towards a European strategy for the security of energy supply* del 2000. In esso, lo sfruttamento e il trasporto delle risorse regionali di idrocarburi erano espressamente menzionate come priorità d'azione nell'ottica di diversificare i canali di approvvigionamento e, più in generale, di tutelare la sicurezza energetica europea dall'esterno dei suoi confini (Commission of the European Communities, 2000, p. 75).

azerbaigiana e sulla base della capacità di investimento a disposizione di Baku, innanzi alla crisi economico-finanziaria del 2008, Turchia e Azerbaijan hanno elevato il profilo della rispettiva partecipazione alla partita infrastrutturale, facendosi promotori della realizzazione di un gasdotto tra l'Anatolia orientale e il confine tra Turchia e UE (i.e. Grecia). Il *Trans-Anatolian Pipeline* (TANAP), questo il nome dell'impianto, ha rappresentato un indubbio spartiacque in vista dell'apertura del Corridoio Sud, consentendo la finalizzazione degli accordi necessari a realizzare il Corridoio stesso: la decisione finale sugli investimenti per la seconda fase di sfruttamento del giacimento di Shah Deniz (SDII), la scelta dell'infrastruttura deputata al trasporto e commercializzazione del gas in Europa e, infine, gli accordi di commercializzazione del gas lungo il Corridoio.

Le caratteristiche tecniche del TANAP – in particolare, la previsione di scalabilità della capacità da 16 a 31 miliardi di metri cubi annui di gas – consentono peraltro ai suoi promotori di valorizzare appieno la collocazione dell'asse caucasico-anatolico e dell'Azerbaijan, un tempo descritto come “collo di bottiglia” del bacino energetico del Caspio (Brzezinski, 1997, pp. 46-47). Accanto al ruolo di produttore, l'Azerbaijan potrebbe infatti acquisire un altrettanto significativo ruolo di transito verso occidente del gas prodotto nei vastissimi giacimenti dell'area centro-asiatica²⁶.

Nonostante l'apertura di un canale energetico est-ovest tra Asia centrale ed Europa abbia cozzato contro ostacoli politici e diplomatici tuttora non superati²⁷, essa sarebbe nondimeno coerente sia con le esigenze dei consumatori europei sia con quelle dei produttori centro-asiatici, in particolare il Turkmenistan. La doppia valenza dell'Azerbaijan come area di

26 La centralità del TANAP per la *going abroad strategy* di Baku e per la valorizzazione del canale energetico caucasico-anatolico in un'ottica multiregionale risulta evidente dall'assetto proprietario del gasdotto, prima ancora che dalle sue caratteristiche tecniche. Azionista di maggioranza del consorzio è infatti Socar, che detiene il 58% delle quote – con il restante 30% in capo alle compagnie turche Botas e Tpaö, e il 12% a BP.

27 Il riferimento va, anzitutto, alle posizioni russa e iraniana sulla irrisolta questione dello status giuridico del Mar Caspio e, conseguenzialmente, degli accordi tra i paesi rivieraschi per il suo sfruttamento – in pendenza della quale Mosca e Teheran si oppongono a progetti infrastrutturali ritenuti unilaterali e, dunque, illegittimi. Per un'analisi approfondita della vertenza sullo status legale del bacino v. Janusz-Pawletta, 2015.

produzione e di transito di energia ha dunque costituito un pilastro della proiezione dell'Unione verso il Caspio. Conscia dei maggior volumi di gas potenzialmente importabili dal Turkmenistan, del resto, la Commissione Europea ha effettuato un significativo investimento politico, aprendo un tavolo negoziale al fine di realizzare un'infrastruttura trans-caspica che colleghi le due sponde del bacino (Frappi, 2012, pp. 57 ss.). Anche in questo caso, la partnership turco-azerbaigiana ha accompagnato e sostenuto la linea diplomatica europea verso il Turkmenistan. In occasione del summit di Ashgabat del gennaio 2015, infatti, i ministri degli esteri dei tre paesi si sono accordati per la creazione di un Forum trilaterale espressamente rivolto, con il coinvolgimento delle compagnie energetiche nazionali, a facilitare la realizzazione del TANAP – all'ingresso nel cui consorzio il Turkmenistan è stato, nell'occasione, ufficialmente invitato (Republic of Turkey, Ministry of Foreign Affairs, 2015). Per quanto la Georgia non sia coinvolta nei negoziati, l'adesione alla politica turco-azerbaigiana da parte di Tbilisi è nondimeno iscritta nella logica della cooperazione tripartita AGT²⁸ in ragione dei vincoli tecnici collegati al transito del gas turkmeno attraverso le condotte poste in territorio georgiano.

La posa del BTC e BTE e l'inaugurazione dei lavori sul TANAP hanno rappresentato la prima, concreta realizzazione di un più ampio progetto – il cd. “Corridoio Est-Ovest” tra l'Asia centrale e l'Europa – che non si limita alla sola dimensione energetica, abbracciando anche quelle commerciale, di investimenti, trasporti e militare. L'implementazione di tale visione costituisce uno degli attuali assi portanti dello sviluppo della cooperazione tra i Paesi AGT, nella prospettiva di rafforzare la cooperazione triangolare ed elevarne il suo profilo a strumento di proiezione esterna. Per i *landlocked states* centro-asiatici, tagliati fuori dalle linee di comunicazione transcontinentali, il collegamento con l'Occidente assume – come già per quelli

28 Basti qui sottolineare come la Georgia, accanto a Turchia, Azerbaigian e Turkmenistan, sia stata tra le parti della *Intergovernmental Declaration On The principles For Implementing The Trans-Caspian Pipeline* che, siglata a Istanbul nel novembre 1999 a margine di un vertice OSCE, ha rappresentato il primo momento di ufficiale intesa intergovernativa a sostegno della costruzione di una infrastruttura trans-caspica.

sub-caucasici un ventennio or sono – una valenza biunivoca: di transito di merci e risorse, da un lato, e di promozione regionale di valori e norme sui quali fondare la propria evoluzione istituzionale, dall'altro.

Questa prospettiva, a ben vedere, aveva già preso forma con il progetto europeo TRACECA, lanciato nel 1993 e volto a «supporting the political and economic development in Black Sea Region, Caucasus and Central Asia by means of improvement of the international transport» (European Commission, 2015). Una visione analoga, quella della *Eurasian Land-Bridge* era del resto iscritta anche nella strategia regionale statunitense, concretizzatasi con il *Silk Road Strategy Act* del 1999 inteso ad assicurare assistenza «to support the economic and political independence of the countries of the South Caucasus and Central Asia» (United States Congress, 1999). La logica alla base di degli approcci sia europeo sia americano riteneva infatti che una rete infrastrutturale da Est a Ovest avrebbe contribuito a promuovere l'interdipendenza economica dei partner locali, agevolando la cooperazione, il rafforzamento della sovranità e, non secondaria, la transizione dei loro ordinamenti politici interni verso forme di governo democratiche e assetti economici fondati sul libero mercato. La crescita del profilo regionale dei singoli attori membri e, soprattutto, delle capacità di investimento tanto di ciascuno singolarmente quanto del sottosistema AGT nel suo complesso hanno determinato un ribaltamento di prospettiva. Anche nel caso della realizzazione dei progetti infrastrutturali regionali, infatti, si è recentemente assistito a un rinnovato protagonismo da parte degli attori locali, una tempo meri recettori delle iniziative occidentali.

Pietra angolare della nuova postura assunta dai Paesi AGT è la realizzazione della ferrovia tra Baku-Tbilisi-Kars: frutto di un accordo trilaterale del 2005, implementata dal 2007 e in programma di essere ultimata entro il 2015. Lunga 826 chilometri, la ferrovia BTK consentirà a regime il trasporto annuale di 3 milioni di passeggeri e 15 milioni di tonnellate di merci, sulla base di un investimento totale di circa 600 milioni di dollari, necessari principalmente a ripristinare il tratto ferroviario tra Marabda e Akhalkalaki, in Georgia, e a costruire il

collegamento con Kars. Ancora una volta – coerentemente con la strategia generale del Paese volta a eludere la propria condizione di isolamento geografico – il promotore e principale finanziatore dell'iniziativa è l'Azerbaijan. Mentre l'onere finanziario della costruzione della tratta in territorio turco è ricaduta su Ankara, Baku ha offerto di finanziare i lavori in territorio georgiano, aggirando così l'ostacolo posto dal mancato supporto europeo e statunitense²⁹.

Lungi dal limitare la sua valenza alla sola area caucasico-anatolica, la ferrovia BTK rappresenta piuttosto il *missing link* tra il sistema ferroviario trans-europeo e quello trans-asiatico. Assicurando il collegamento tra il Caspio e l'Anatolia, questa infrastruttura metterà in comunicazione i mercati europei e quelli estremo-orientali, tuttora garantito dalla transiberiana e controllato da Mosca, e dai più efficienti collegamenti via mare. Offrendo la più conveniente alternativa ai trasporti terrestri tra Asia e Europa (Akhundzada, 2013) e un fattore di diversificazione rispetto al transito di uomini e merci attraverso i territori posti sotto l'influenza russa, la BTK sembra destinata a diventare uno snodo essenziale per la rivitalizzazione della Via della Seta. Inoltre, attraverso questo progetto i paesi AGT e i loro partner centro-asiatici potranno cogliere appieno le opportunità offerte dalla crescente proiezione cinese verso occidente, inaugurata nel 2013 dal Presidente cinese Xi Jinping attraverso il progetto della *Silk Road Economic Belt* (Karluk e Karaman, 2014).

6. Conclusioni

L'analisi delle relazioni tra Turchia, Georgia e Azerbaijan ha mostrato come particolari vincoli geografici come l'assenza di sbocchi in mare aperto e opposte necessità energetiche – importazione nel caso della Turchia e della Georgia ed esportazione in quello dell'Azerbaijan – abbiano prodotto condizioni interne agli Stati favorevoli a stabilizzare la loro partnership

²⁹ L'esclusione dell'Armenia dal progetto infrastrutturale è stata la principale ragione dietro alla indisponibilità euro-atlantica al finanziamento della ferrovia BTK. Sul punto v. Lussac, 2008, pp. 215-216.

anche all'interno di sistemi come le triadi, generalmente ritenuti instabili. A partire dalla Dichiarazione di Trabzon del 2012 – con la quale Azerbaigian, Turchia e Georgia hanno istituzionalizzato la cooperazione trilaterale (Republic of Turkey, Ministry of Foreign Affairs, 2012) – i Paesi AGT paiono più consapevoli della reciproca interdipendenza.

La distribuzione di potere nella triade – la quale è priva di un soggetto in grado di imporsi da solo sugli altri due – e le caratteristiche che fondano la rigidità del mercato degli idrocarburi hanno favorito lo sviluppo di dinamiche cooperative nel sistema AGT, favorendo nel complesso la realizzazione degli interessi nazionali dei tre Paesi che ne fanno parte. Per quanto concerne la politica estera, attraverso la partnership energetica con l'Azerbaigian e la Georgia, la Turchia riesce a soddisfare il fabbisogno interno di idrocarburi, realizzare la sua proiezione mediterranea come terminale energetico per l'Europa meridionale e, infine, mantenere un ancoraggio con l'area caucasica dove la competizione con la Russia per l'influenza sulla regione è latente. A un'ottica di contenimento dell'influenza russa e di un tentativo di ridefinizione a proprio vantaggio dei rapporti nell'area va ascritta anche l'adesione della Georgia al sistema AGT. La cooperazione triangolare, nel caso di Tbilisi, è fondamentale per collegare la propria politica a interlocutori regionali ed extraregionali, pubblici e privati, creando una rete d'interessi funzionale a contenere azioni unilaterali del vicino russo. Per quanto concerne l'Azerbaigian, infine, la relazione con Georgia e Turchia risponde in primo luogo a una strategia di sicurezza centrata sulla necessità di uscire alla condizione di isolamento con la quale devono fare i conti tutti i *landlocked states*. Secondariamente, una volta raggiunto l'accesso al mare attraverso un legame basato su una solida interdipendenza funzionale nel comparto energetico, anche nel caso di Baku i rapporti con l'occidente e la collaborazione con le IOC's rispondono allo scopo di introdurre un fattore di differenziazione rispetto a relazioni che altrimenti evolverebbero verso un partnership obbligata con Mosca.

A dispetto della rilevanza comunque da attribuirsi alla componente economica del rapporto tra i tre paesi, il processo avviato a Trabzon risponde a una logica di sicurezza centrata sulla

cooperazione strategica di lungo corso tra Ankara e Baku. In un contesto regionale frammentato e solcato da *cleavage* nazionali ed etnici emersi dopo il collasso dell'URSS la promozione di intese formali di tipo inclusivo appare per il momento un obiettivo velleitario. Per contro, allineamenti centrati su interessi strategici (sopravvivenza e sicurezza) come quello turco-azerbaigiano rispondono a una logica di maggiore flessibilità, dove eventuali scelte – o astensioni – ad hoc non minacciano la legittimità dello strumento cooperativo ma, anzi, favoriscono la stabilità nell'area e a costruzione di una reciproca confidenza tra gli attori coinvolti (*confidence building*).

In particolare, proprio la stabilità di lungo corso nella relazione tra Ankara e Baku sta emergendo come vettore di ulteriori iniziative che potrebbero dare origine a vere e proprie catene di triadi nella regione caucasico-caspica. Secondo una dinamica che non è estranea al modello di Caplow (1956), giocando a seconda dei contesti e delle circostanze il ruolo di mediano, Ankara e Baku appaiono pronti a innestare sul sistema AGT la nascente relazione a tre con il Turkmenistan e, eventualmente, anche con l'Iran. In questo quadro la relazione AGT risulta del resto ancora più significativa perché costituisce la spina dorsale di ulteriori rapporti triadici derivati nei quali il modello di cooperazione energetica del sistema AGT assume il ruolo di modello al quale allinearsi nell'implementazione di *good practices* regionali.

Infine, a fronte del mutamento di assetti in seno alla NATO, a un diverso standing internazionale di Ankara, all'evoluzione dei rapporti tra Baku e Washington e, non secondario, all'atteggiamento tenuto dall'occidente dinnanzi alla conflittualità russo-georgiana, a partire dal 2008 il sistema AGT ha visto ridimensionata la propria vocazione euro-atlantica a vantaggio di un maggiore ancoraggio regionale. Obiettivi più circoscritti e intese più limitate si sono saldate su interessi economici, politici e militari chiari, facendo presagire per i prossimi anni un approfondimento e ampliamento delle relazioni nel sottosistema.

Bibliografia

- Akhundzada E. (2013). *The importance of Baku-Tbilisi-Kars railway for the development of interregional trade*. Istanbul: Hazar Strateji Enstitüsü.
- Anglin D. (1973). The politics of transit routes in land-locked southern Africa. In Cervenka Z., a cura di, *Land-locked Countries of Africa*. Uppsala: The Scandinavian Institute of African Studies.
- Blandy C. (1998). *The Caucasus Region and Caspian Basin: Change, Complication and Challenge*. Sandhurst: The Royal Military Academy.
- British Petroleum (2013). *BP in Azerbaijan. Sustainability Report*. Testo disponibile all'indirizzo web: http://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/sustainability/country-reports/BP_Azerbaijan_sustainability_report_2013.pdf (10/10/2016).
- British Petroleum (2013). *BP in Georgia. Sustainability report*. Testo disponibile all'indirizzo web: http://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/sustainability/group-reports/BP_Georgia_sustainability_review_2013.pdf (10/10/2016).
- Brzezinski Z. (1997). *The Grand Chessboard. American Primacy and Its Geo-strategic Imperatives*. New York: Basic Books.
- Caplow T. (1959). A Theory of Coalitions in the Triad. *American Sociological Review*, 21, 4: 489.
- Caplow T. (1959). Further Development of a Theory of Coalitions in the Triad. *American Journal of Sociology*, 64, 5: 488.
- Caplow T (1968). *Two against one: coalitions in triads*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- Cesa M. (1994). *Le ragioni della forza: Tucidide e la teoria delle relazioni internazionali*. Bologna: Il Mulino.
- Cesa M. (2007). *Alleati ma rivali: teoria delle alleanze e politica estera settecentesca*. Bologna: Il Mulino.

- Chayes A. et al. (1997). The Development of U.S. Policy Toward the Former Soviet Union. In Arbatov A. et al., a cura di, *Managing Conflict in the Former Soviet Union: Russian and American Perspectives*. Cambridge e Londra: MIT Press.
- Collier P. (2007). *The Bottom of Billion: Why the Poorest Countries are Failing and What Can Be Done About It*. New York: Oxford University Press.
- Commission of the European Communities (2000). *Towards a European strategy for the security of energy supply*. Testo disponibile all'indirizzo web: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52000DC0769> (10/10/2016).
- European Commission. *International Cooperation and Development*. Testo disponibile all'indirizzo web: http://www.traceca-org.org/fileadmin/fm-dam/pdfs/IGC_Strategy.pdf (10/10/2016).
- Frappi C. (2012). EU Energy Security Policies and Azerbaijan. In Frappi C. e Pashayeva G., a cura di, *The EU Eastern Partnership: Ordinary Common Framework or Wider Opportunity? EU-Azerbaijani Perspectives on Cooperation*. Milano: Egea.
- Frappi C. e Verda M. (2013). *Azerbaijani, energia per l'Europa. Storia, economia e geopolitica degli idrocarburi del Caspio*. Milano: Egea.
- Glassner M. I. (1970). *Access to the Sea for Developing Land-Locked States*. The Hague: Martinus Nijhoff.
- Gustafson L. S., a cura di (2000). *Thucydides' Theory of International Relations: A Lasting Possession*. Baton Rouge: Louisiana State University Press.
- Idan A. e Shaffer B. (2011). The Foreign Policies of Landlocked States. *Post-Soviet Affairs*, 27, 3: 493. DOI:10.2747/1060-586X.27.3.241.
- Iskit T. (1996). Turkey: A new actor in the field on energy policy? *Perceptions*, 1, 1: 58.
- Janusz-Pawletta B. (2015). *The Legal Status of the Caspian Sea. Current Challenges and Prospects for Future Development*. Londra e New York: Springer. DOI 10.1007/978-3-662-44730-7.

- Joseph J. (1999). *Pipeline Diplomacy: The Clinton Administration's Fight for Baku-Ceyhan*. Princeton: Woodrow Wilson School of Public and International Affairs.
- Karluk S. R. e Karaman S. C. (2014). Bridging Civilizations From Asia to Europe: The Silk Road. *Chinese Business Review*, 13, 12: 730. DOI:10.17265/1537-1506/2014.12.002.
- Kirişçi K. (2009). The Transformation of Turkish foreign policy: The Rise of the Trading State. *New Perspectives on Turkey*, 40: 29. DOI:10.1017/S0896634600005203.
- Kogan E. (2014). *Trilateral Military and Energy Security Co-operation: Reactions from Moscow and Washington*. Georgian Foundation for Strategic and International Studies, Expert opinion, No. 17. Testo disponibile all'indirizzo web: <http://gfsis.org/files/library/opinion-papers/17-expert-opinion-eng.pdf> (10/10/2016).
- Kuzio T. (2000). Geopolitical pluralism in the CIS: The emergence of GUUAM. *European Security*, 9, 2: 81.
- Lussac S. (2008). The Baku-Tbilisi-Kars Railroad and Its Geopolitical Implications for the South Caucasus. *Caucasian Review of International Affairs*, 2, 4: 215.
- Maersherimer J. (2014). *The Tragedy of Great Power Politics*. Updated Edition. New York: Norton.
- Mastanduno M., Lake D. e Ikenberry J. (1989). Toward a Realist Theory of State Action. *International Studies Quarterly*, 33, 4: 457.
- National Statistic Office of Georgia. *Main Statistics*. http://www.geostat.ge/index.php?action=page&p_id=140&lang=eng (10/10/2016).
- O'Rand A. (1992). The Early Development and Diffusion of Game Theory. In Weintraub R. E., a cura di, *Towards History of a Game Theory*. Durham: Duke University Press.
- Portinaro P. P. (1986). *Il terzo: Una figura del politico*. Milano: FrancoAngeli.
- Republic of Azerbaijan, Minister of Economy and Industry (2015). *Georgia-Turkey-Azerbaijan Business Forum was held in Batumi*. Press release, disponibile all'indirizzo web:

[http://www.economy.gov.az/index.php?option=com_content &view=article&id=3120:gurcusan-batumi-06-03-2015&catid=8:news&Itemid=263&lang=en](http://www.economy.gov.az/index.php?option=com_content&view=article&id=3120:gurcusan-batumi-06-03-2015&catid=8:news&Itemid=263&lang=en) (10/10/2016).

Republic of Turkey, Ministry of Foreign Affairs (2012). *Trabzon Declaration Of The Ministers Of Foreign Affairs Of The Republic Of Azerbaijan, Georgia And The Republic Of Turkey*. Trabzon. Testo disponibile all'indirizzo web: http://www.mfa.gov.tr/trabzon--declaration-of-the-ministers-of-foreign-affairs-of-the-republic-of-azerbaijan_-georgia-and-the-republic-of-turkey_-08-june-2012_-trabzon.en.mfa (10/10/2016).

Republic of Turkey, Ministry of Foreign Affairs (2015). *Meeting of the Ministers of Foreign Affairs of Turkey, Azerbaijan and Turkmenistan was held in Asghabat*. Press Releases. Testo disponibile all'indirizzo web: http://www.mfa.gov.tr/turkey_azerbaijan_turkmenistan-ey_in-meeting-of-the-ministers-of-foreign-affairs.en.mfa (10/10/2016).

Shiriyev, Z., e Kakachia, K. (2013). *Azerbaijani-Georgian relations: The Foundations and Challenges of the Strategic Alliance*. Baku: Center for Strategic Studies. Testo disponibile all'indirizzo web: <http://georgica.tsu.edu.ge/files/04-Foreign%20Affairs/Shiriyev%20&%20Kakachia-2013.pdf> (10/10/2016)

Snyder G. H. (1997). *Alliance Politics*, Ithaca: Cornell University Press.

Stoppino M. (2011). *Potere e Teoria Politica*. Milano: Giuffrè.

US Congress (1999). *Silk Road Strategy Act of 1999*. 106th CONGRESS, First Session, S. 579. testo disponibile all'indirizzo web: <https://www.eso.org/gen-fac/pubs/astclim/espas/maidanak/silkroad.html> (10/10/2016).

Valigi M. (2010). Il comportamento delle medie potenze in ambiente anarchico: un modello. *Quaderni di Scienza Politica*, 1: 163.

World Bank. *World Bank Open Data*. <http://data.worldbank.org> (10/10/2016).