


NEL CAUCASO NAUFRAGANO LE AMBIZIONI DI ANKARA

di Carlo FRAPPI

Il paradigma 'zero problemi con i vicini' si è arenato nelle sabbie mobili caucasiche. Genocidio armeno, rapporti con Erevan e Nagorno-Karabakh le spine nel fianco di Erdoğan. Il nuovo protagonismo azero può favorire una correzione di rotta.

1.  L CAUCASO HA TRADIZIONALMENTE RIVESTITO un ruolo di primo piano per la politica estera ottomana prima e turca poi. Sacrificata sull'altare delle relazioni con Mosca in epoca sovietica, tale centralità è riemersa con la dissoluzione dell'Urss, a seguito della quale il Caucaso meridionale è tornato ad essere centrale per la definizione della politica estera postbipolare di Ankara.

Due sono gli elementi strutturali, dalle profonde radici storiche, che caratterizzano la proiezione della Turchia verso la regione. Intrecciandosi con le dinamiche innescate dalla riacquisita indipendenza delle repubbliche subcaucasiche, tali elementi hanno segnato il ventennale corso della politica caucasica turca. Il primo di essi è l'affinità etno-linguistica tra Turchia e Azerbaigian, incarnata dalla diffusa formula «due Stati una nazione», che ha favorito la formazione di un partenariato privilegiato tra i due paesi.

Il secondo è la radicata contrapposizione all'Armenia, frutto della memoria storica del Grande Male: lo sterminio della popolazione armena stanziata in Anatolia centro-orientale compiuto al tramonto dell'impero ottomano, oggetto di una campagna internazionale da parte di Erevan volta al riconoscimento della natura di genocidio di quegli eventi. Lungi dal rappresentare una problematica di mera natura storica, la questione assume un forte connotato politico e diplomatico. Connotare come genocidio gli accadimenti successivi all'aprile 1915 potrebbe infatti aprire la strada a richieste di compensazioni, la cui incerta natura ed entità rappresenta una minaccia rilevante per l'interesse nazionale turco, specie alla luce del revanscismo che caratterizza i documenti fondativi della Repubblica di Armenia¹. Per un paese, quale la Turchia, nato in contrap-

1. Sullo sfondo dell'ambiguità che caratterizza il riconoscimento da parte di Erevan dei Trattati di Kars e Giumri (1921) che fissano i confini tra i due paesi, la Dichiarazione d'Indipendenza armena

posizione al tentato smembramento dell'impero ottomano inscritto nel Trattato di Sèvres (1920) e la cui politica estera ha sempre mirato a contrastare le minacce interne ed esterne alla propria integrità territoriale, la questione del genocidio è evidentemente cruciale.

Agli elementi puramente geopolitico-strategici che fondano lo spettro delle relazioni tra la Turchia e il Caucaso meridionale si sovrappone dunque una più profonda e rilevante dimensione identitaria. Così come per Azerbaigian e Armenia l'affinità o la contrapposizione alla Turchia sono assunte a elemento centrale della transizione nazionale post-sovietica, allo stesso modo le difficoltà per Ankara a confrontarsi apertamente con la questione armena derivano principalmente dalla rigidità della costruzione nazionale kemalista. Per la quale, tradizionalmente, il particolarismo etnico rappresenta una minaccia esistenziale che va ben oltre il rischio territoriale.

Ad accentuare il peso dell'elemento identitario nella partita caucasica ha contribuito in modo non secondario il tentativo di Ankara di fondare sulla comunanza etnico-linguistica una piattaforma di cooperazione geopolitica che legasse alla Turchia le repubbliche turcofone del fianco Sud dell'ex Urss. Sebbene il vettore linguistico della politica estera turca abbia mostrato tutto il suo velleitarismo già tra il 1992 e il 1994, l'istanza panturca sottesa al progetto di cooperazione politica dell'immenso mondo turcofono, «dall'Adriatico alla Murgia cinese», costituì un elemento di polarizzazione regionale tanto nello spazio centroasiatico quanto in quello subcaucasico. Mai definitivamente accantonata, l'istanza panturca riecheggia ancora nella retorica delle autorità di Ankara e informa i meccanismi di cooperazione intergovernativa con l'Azerbaigian e le repubbliche turcofone dell'Asia centrale².

A rafforzare e cristallizzare le linee identitarie di contrapposizione regionale ha contribuito in maniera decisiva il conflitto armeno-azero per il controllo del Nagorno-Karabakh. Deflagrato nella delicata fase di riassetto degli equilibri caucasici – e, per esteso, eurasiatici – successiva all'implosione sovietica, il conflitto ha generato una rapida polarizzazione degli schieramenti regionali che, per la Turchia, avrebbe avuto rilevanti e durature ripercussioni. Soffiando sugli stessi istinti panturchi messi strumentalmente in moto da Ankara, il conflitto rese anzitutto velleitario l'iniziale tentativo di non coinvolgimento in un conflitto etnico-territoriale che, contrapponendo l'Azerbaigian musulmano alla cristiana Armenia, assumeva una connotazione interconfessionale. Di fronte alle nette sconfitte militari inflitte agli azeri e in mancanza di concrete alternative diplomatiche o militari, Ankara decretava nell'aprile 1993 la chiusura delle frontiere con l'Armenia – condizionandone la riapertura al ritiro dai territori azeri occupati. All'in-

– a sua volta richiamata dalla costituzione del paese – fa riferimento (art. 11) all'Anatolia orientale come all'«Armenia occidentale».

2. Tra i più recenti meccanismi di cooperazione rivolti ai paesi turcofoni spiccano l'Assemblea parlamentare dei paesi turcofoni e il Consiglio di cooperazione degli Stati turcofoni, istituiti rispettivamente nel 2008 e nel 2009 su iniziativa turca e azera.

tesa turco-azera così determinatasi faceva da contraltare quella tra Armenia e Federazione Russa – cui Erevan concedeva basi militari sul proprio territorio e il pattugliamento congiunto del confine con la Turchia – saldando due assi di cooperazione strategica, paralleli e contrapposti, che ad oggi caratterizzano l'assetto geopolitico del Caucaso meridionale.

Nella convulsa fase di transizione istituzionale, economica e geopolitica post-sovietica hanno così preso forma le due direttrici fondanti della politica regionale turca: il rafforzamento dell'alleanza con l'Azerbaigian e una politica di isolamento dell'Armenia pienamente confacente all'orientamento di Baku.

2. Se il conflitto nel Nagorno-Karabakh ha svolto un ruolo di acceleratore e di collante delle alleanze regionali, lo sviluppo della cooperazione energetica nell'area caspica ha rappresentato il principale incentivo e il più efficace strumento della politica caucasica di Ankara. Per la Turchia, paese strutturalmente dipendente dalle importazioni di idrocarburi, diversificare i propri canali di approvvigionamento assicurandosi un approdo sul Caspio ha difatti rappresentato, sin dai primi anni Novanta, un obiettivo prioritario. Accanto agli indubbi benefici economici, la partita legata allo sfruttamento e al trasporto verso occidente degli idrocarburi caspici assumeva una non meno significativa dimensione geopolitico-strategica. La creazione di un corridoio energetico tra Asia centrale e Mediterraneo attraverso il Caucaso meridionale e l'Anatolia risultava infatti funzionale alle più ampie direttrici di politica estera turca: valorizzazione della collocazione strategica e riaffermazione della collocazione euro-atlantica del paese.

In questo senso la partita del Caspio, oltre a sostenere il tentativo di puntellare l'indipendenza dell'Azerbaigian e delle altre repubbliche ex sovietiche produttrici di idrocarburi, contribuiva anche a rilanciare Ankara agli occhi degli interlocutori occidentali, definendone il ruolo nello scenario post-guerra fredda. La Turchia si proponeva infatti come snodo per la distribuzione degli idrocarburi alla confluenza delle maggiori aree di produzione e consumo e in un'ottica strategica assurgeva a testa di ponte della politica euroatlantica di «doppio contenimento» dell'influenza russa e dell'espansione iraniana nello spazio sub- e centroasiatico.

Principale fine e strumento della proiezione caucasica di Ankara, la politica energetica ha assicurato alla Turchia e al partenariato turco-azero due risultati. In primo luogo ha inaugurato quel canale d'esportazione caucasico-anatolico (lungo il quale sono stati posati l'oleodotto e il gasdotto che collegano Baku a Ceyhan ed Erzurum) che ha spezzato il monopolio russo sull'acquisto degli idrocarburi azeri e diversificato le rotte di approvvigionamento turche. In secondo luogo, ha assicurato all'asse turco-azero il decisivo ancoraggio ad attori regionali e non senza il cui sostegno esso non avrebbe potuto conseguire i suddetti risultati. La definizione di un corridoio energetico tra l'area caspica e i mercati europei ha saldato le politiche infrastrutturali turche e azere con quelle della Georgia, storico snodo territoriale per le esportazioni petrolifere di Baku,

il cui strategico ruolo di raccordo tra Caucaso meridionale e Anatolia si è concretizzato con la posa dell'oleodotto Baku-Tbilisi-Ceyhan e del gasdotto Baku-Tbilisi-Erzurum.

Tale strategia sarebbe però naufragata senza il sostegno della Casa Bianca, che sin dalla prima amministrazione Clinton ha individuato nello sviluppo del potenziale estrattivo caspico il principale pilastro della propria politica regionale. All'ombra del placet statunitense, la cooperazione energetica è assurta a fattore di accelerazione e approfondimento delle relazioni con Georgia ed Azerbaigian anche al di fuori del settore *oil & gas*, sia sul versante economico-commerciale, sia su quello infrastrutturale e della difesa.

A rimarcare la connotazione di gioco a somma zero che ha caratterizzato la cooperazione regionale nel Caucaso meridionale, la partita energetica è assurta a strumento prioritario della politica d'isolamento dell'Armenia, tagliata fuori dalle rotte energetiche caucasiche anche per l'indisponibilità ad accettare una logica di scambio rispetto al nodo del Nagorno-Karabakh.

3. Determinatisi nella prima metà degli anni Novanta, gli allineamenti strategici subcaucasici sono rimasti sostanzialmente immutati nel corso del successivo ventennio, cristallizzati dallo stallo negoziale in cui è rimasto imbrigliato il tentativo di risoluzione del conflitto nel Nagorno-Karabakh. All'ombra di quest'ultimo si sono andate accentuando le linee di faglia regionali, in un circolo vizioso dimostratosi impermeabile ai tentativi del governo Erdoğan di affermare una nuova visione della politica estera turca, finalizzata a fare della Turchia un attore cruciale nei diversi scenari regionali in cui è attiva. Una visione fondata su un approccio inclusivo alle relazioni internazionali, dunque sulla risoluzione dei contenziosi bilaterali. È questa l'essenza ultima della politica del «zero problemi con i vicini», al cui sostanziale fallimento ha concorso, prima ancora della cosiddetta primavera araba, la mancata normalizzazione dei rapporti con l'Armenia.

I limiti della politica caucasica dell'Akp – il partito di Erdoğan – sono emersi tanto su un piano multilaterale che bilaterale. Nella prima ottica il principale insuccesso di Ankara è stata la mancata trasformazione della comune proiezione caucasica in elemento di cooperazione, anziché di competizione, con la Federazione Russa. Il tentativo di estendere al Caucaso i benefici dei migliori rapporti con Mosca e della presa di distanza dalla politica regionale di George W. Bush si è arrestato davanti al rifiuto russo di rinunciare al ruolo di arbitro *de facto* nella questione del Nagorno-Karabakh e nei conflitti etnico-territoriali in Georgia. È stato questo in particolare a determinare il naufragio della Piattaforma per la stabilità e la cooperazione nel Caucaso proposta dalla Turchia alle repubbliche subcaucasiche e alla Russia dopo la guerra dell'agosto 2008. Che la logica della *regional ownership* sottesa alla proposta fosse accolta con forte scetticismo anche da Baku e Tbilisi dimostrava il velleitarismo dell'approccio multilaterale turco.

Altrettanto palese il fallimento del processo di normalizzazione dei rapporti con l'Armenia, avviato con la firma dei protocolli di Zurigo dell'ottobre 2009. Ol-

tre che dell'indisponibilità armena a rimettere in discussione la questione del genocidio con la formazione di una commissione di storici, il fallimento è frutto della dura reazione azera. La mancata consultazione di Baku e l'assenza del caso del Nagorno-Karabakh nei protocolli hanno generato accuse di tradimento da parte dell'Azerbaigian e provocato la crisi più grave mai verificatasi nei rapporti bilaterali. La conseguente riduzione dei margini d'azione per la Turchia ha comportato il fallimento dell'iniziativa diplomatica.

Oltre a rendere manifesti i limiti della proiezione regionale turca, la mancata ratifica dei protocolli di Zurigo ha evidenziato la più significativa evoluzione intervenuta nella politica caucasica di Ankara. Nel corso dell'ultimo quinquennio si sono infatti accentuati i limiti imposti all'azione regionale turca dal partenariato con l'Azerbaigian, in conseguenza di un progressivo bilanciamento della relazione bilaterale che ha annullato l'asimmetria di cui la Turchia beneficiava. A ridurre la subalternità di Baku è stata l'evoluzione di quella cooperazione energetica che continua a rappresentare la spina dorsale del partenariato e che è uscita notevolmente rafforzata dal comune impegno nella realizzazione del gasdotto transanatolico diretto verso l'Unione Europea. La prossima apertura della *pipeline* avrà ulteriori, notevoli ripercussioni sul bilanciamento delle relazioni Turchia-Azerbaigian.

Con l'avvio della seconda fase di sfruttamento del giacimento caspico di Shah Deniz, la quota di gas azero sul totale dei consumi annui della Turchia potrebbe raddoppiare (sino al 20%³), assurgendo a pilastro della strategia di diversificazione degli approvvigionamenti prima ancora che a significativa fonte di entrate derivanti dalle tasse di transito del metano diretto a ovest. Inoltre, la Turchia è stata l'obiettivo privilegiato di una strategia d'investimento estero nel settore energetico che, avviata dall'Azerbaigian negli ultimi anni con il reinvestimento dei proventi del settore, ha reso il paese trasportatore e distributore finale (oltre che produttore) di idrocarburi⁴.

In un contesto regionale dove il genocidio armeno, la normalizzazione dei rapporti tra Ankara e Erevan e la soluzione del conflitto nel Nagorno-Karabakh si sovrappongono generando un cortocircuito diplomatico, il progressivo bilanciamento della relazione turco-azera rischia di complicare ulteriormente il coerente sviluppo dell'area, in quanto si traduce in un irrigidimento della politica di isolamento dell'Armenia perseguita dall'Azerbaigian⁵.

Sullo sfondo di una politica estera che nel corso degli ultimi anni sembra aver perso il pragmatismo e la coerenza che l'avevano contraddistinta sin dall'af-

3. Secondo quanto stabilito nell'ottobre 2011, la Turchia potrebbe importare fino a 12 miliardi di metri cubi di gas annui dall'Azerbaigian a fronte di un consumo che, secondo le stime delle autorità turche, dovrebbe attestarsi nel 2020 attorno ai 60 miliardi di metri cubi.

4. Avviata nel 2008 con l'acquisizione della compagnia turca Petkim, la strategia di crescita azera sul mercato energetico turco prevede investimenti per 17 miliardi di dollari entro il 2023, anno in cui Baku aspira a divenire il primo *player* del mercato energetico turco.

5. Cfr. I. ALIYEV, *Discorso tenuto in occasione del IV meeting dei vertici del servizio diplomatico*, Baku, 21/9/2012.

fermazione dell'Akp, alle autorità di Ankara spetta il difficile compito di lanciare, d'intesa con Baku, una nuova e decisa iniziativa sul fronte caucasico. Questa è resa tanto più urgente dall'approssimarsi del centenario del 1915 (che prevedibilmente vedrà un'intensificazione della campagna internazionale per il riconoscimento del genocidio) e dall'impasse negoziale sul Nagorno-Karabakh, che insieme alla stabilità della regione minaccia gli stessi successi conseguiti dalla Turchia in un ventennio di politica caucasica.