



## **Tavola rotonda**

### ***Turchia. La politica estera nel Medio oriente che cambia*** **Milano, 13 Marzo 2014**

#### **Commentary di Valeria Giannotta**

*Assistant Professor e Advisor del Rettore per le Relazioni Internazionali  
alla Türk Hava Kurumu Üniversitesi/ University of Turkish  
Aeronautical Association di Ankara*

Grazie ai cambiamenti di natura politica, economica e sociale inaugurati dall'attuale amministrazione democratico-conservatrice – dell'Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP), la Turchia è ormai in grado di svolgere un ruolo regionale di cruciale importanza. Infatti, proprio contestualmente al procedere corso di questo processo di trasformazione è emersa una particolare nozione strategica che pone una forte enfasi sul concetto di “immaginazione geografica”, sulla quale è stata sviluppata una nuova cultura geopolitica. Mentre in passato il contesto e la posizione geografica della Turchia erano percepiti come caotici e pericolosi per la stabilità del paese, favorendo l'isolamento volontario di Ankara nella regione, ultimamente tale immagine è stata invertita dagli attuali decisori politici grazie al sostegno di una nuova percezione regionale. I sempre più intensi contatti con i vicini attraverso diversi meccanismi politici e sociali hanno progressivamente scardinamento alcuni dei tradizionali pregiudizi al punto che la stabilità regionale è stata identificata come una questione di sicurezza nazionale. E' grazie alla spinta garantita da un approccio pragmatico e orientato agli affari che la Turchia, ormai membro del G-20 e dell'OCSE, può vantare una crescita che la pone tra le venti economie più sviluppate del mondo. Nell'approccio di Ankara, il successo economico e l'influenza politica sono strumenti di soft power per stabilire relazioni pacifiche con i propri vicini, senza nascondere l'orgoglio turco verso l'ideale del consolidamento democratico e la sua tradizione imperiale. “Zero problemi con i vicini” è il motto che ispira la diplomazia turca sotto la guida del

ministro degli Esteri Ahmet Davutoğlu, il quale aspira a far divenire la Turchia un attore globale, sfruttandone la sua posizione geopolitica, la sua tradizione culturale e il suo potenziale economico grazie alle relazioni speciali ereditate dall'Impero Ottomano. Il Medio Oriente è così diventato uno dei punti focali della nuova politica estera della Turchia. Tuttavia, l'imprevisto risveglio arabo ha avuto importanti implicazioni sull'efficacia della leadership di Ankara nella regione.

Nonostante gli iniziali segnali incoraggianti, la Primavera araba ha prodotto un contraddittorio duplice effetto. Da una parte, ha favorito la diffusione dell'immagine della Turchia come possibile fonte di ispirazione per i paesi della regione. Dall'altra, ha finito per evidenziare una serie di contraddizioni nell'agenda internazionale dell'AKP, svelando alcuni degli ostacoli e dei principali problemi nell'attuazione della cosiddetta dottrina "zero problemi con i vicini". Infatti, l'efficacia della leadership regionale turca ha subito gravi battute d'arresto. Da quando è arrivato al potere nel 2002, l'AKP ha fatto una scelta strategica volta a reintegrare la Turchia nel sistema del Medio Oriente. La particolarità della diplomazia di Davutoğlu è rappresentata dalla convinzione che la Turchia sia un paese chiave dal punto di vista geopolitico, luogo in cui Asia, Europa e Medio Oriente si incontrano. Tuttavia, dopo la cosiddetta Primavera araba, la regione è stata percepita come una zona altamente instabile e la Turchia come un attore solitario. In questo contesto d'instabilità regionale devono essere valutati anche i difficili rapporti con l'Iran, in particolare rispetto ai divergenti interessi tra i due paesi, come emerso nel conflitto tra sciiti e sunniti in Iraq, dove Teheran ha sostenuto gli sforzi del primo ministro al-Maliki, mentre Ankara la legittimità del vice presidente al-Hashemi, o come in Siria, dove il raggiungimento di un compromesso tra i due attori è sembrato molto difficile. È un dato di fatto che la tensione nelle relazioni bilaterali tra Turchia e Iran è aumentata notevolmente dopo l'approvazione che Ankara ha concesso all'installazione del sistema radar di difesa missilistica della NATO sul suo territorio. Tuttavia, come lo stesso Davutoğlu ha dichiarato: " I due paesi condividono profondi legami storici che sottolineano l'importanza di molte aree per le loro relazioni bilaterali, a partire dalla cooperazione economica alla sicurezza". In riferimento a questa partnership, le

relazioni turco-iraniane devono essere definite “strategiche”. Sebbene la crescita nella cooperazione economica è stata l’obiettivo primario delle aperture turche verso l’Iran, le politiche tariffarie iraniane e le limitazioni doganali hanno impedito un’ulteriore crescita del commercio bilaterale. A questo bisogna aggiungere che l’accordo commerciale preferenziale è ancora in discussione e nessun risultato è stato registrato nella revisione del prezzo e nella clausola relativa alla fornitura di gas iraniano. Inoltre, per rafforzare la cooperazione economica nella provincia orientale turca di Van, il ministro degli Esteri Davutoğlu e il suo omologo iraniano hanno deciso di aprire un nuovo passaggio, presentando tale iniziativa come un simbolo di pace, sviluppo e benessere per la regione. Il tentativo di apertura economica verso l’Iran dovrebbe essere letto anche in riferimento agli sforzi di mediazione di Ankara con gli alleati occidentali sulla spinosa questione nucleare. Infatti, la ripresa dei colloqui tra l’Iran e le potenze mondiali è il risultato di numerosi tentativi da parte della Turchia di impegnarsi in un dialogo costruttivo con Teheran e la comunità internazionale. Già nel 2010 nell’approccio alla questione nucleare, Ankara ha dimostrato di voler coordinare la propria posizione con i paesi del cosiddetto P5+1 assumendo il ruolo di portavoce di una linea diplomatica basata sulla mediazione e non sull’imposizione di ulteriori sanzioni. Anche se non si è registrato un salto strategico e i veri problemi tra i due paesi rimangono irrisolti, tale approccio alla questione ha ancora una volta sottolineato la volontà della Turchia di affermarsi come attore indipendente sulla scena internazionale seguendo e perseguendo i propri interessi economici. In altre parole, il governo AKP si è posto l’obiettivo di ottenere la piena cooperazione al fine di evitare ogni possibile conflitto con Teheran, evitando di favorire irrigidimento nella linea politica del regime iraniano e scongiurando così l’ulteriore crescita dell’influenza iraniana nella regione ad essa prospiciente. Dal momento che entrambi i paesi condividono un confine storico che ha una forte rilevanza strategica e mirano ad erigersi come leader regionali, Teheran rappresenta un elemento essenziale per la stabilità del Medio Oriente in cui un peggioramento della situazione avrebbe effetti immediati sulla sicurezza della Turchia. Un altro elemento cruciale della buona politica di vicinato è rappresentato dai rapporti con Israele. I problemi tra i due paesi sono emersi in modo

evidente durante la questione della flottiglia Mavi Marmara nel maggio 2010, che può giustamente essere considerata il culmine di tensioni diplomatiche già visibili nel dicembre 2008, in occasione della guerra di Gaza. Sulla scia dell'attacco alla flottiglia, i limiti del "zero problemi con i vicini" hanno cominciato a manifestarsi in modo sensibile. Storicamente le relazioni bilaterali turco-israeliane sono state dettate principalmente da ragioni legate alla sicurezza e al comune interesse nel contenere la Siria e l'Iran nei loro sforzi nel sostegno del PKK. La partnership strategica è stata, inoltre, rafforzata da un accordo di coordinamento militare nel 1996. Con la volontà di mediare nel conflitto tra Israele e Palestina durante il suo primo mandato, l'AKP ha gettato le basi per essere un ponte tra l'Europa, il Medio Oriente e il mondo islamico. Tuttavia, questa è stata la parte più controversa della sua politica estera dato che ha provocato una forte polarizzazione nella sua opinione pubblica. Da una parte, il proseguimento delle strette relazioni sulla base degli accordi di cooperazione militare siglati è stato accolto positivamente. Dall'altra, invece, la maggior parte del popolo turco e i media hanno apertamente simpatizzato per la causa palestinese. Pertanto, la feroce critica da parte dell'AKP nei confronti di Israele e le lunghe e perduranti tensioni diplomatiche rappresentano un vero punto di svolta sia nei rapporti bilaterali tra i due paesi sia nella percezione collettiva regionale. Infatti, una volta salito al potere, l'AKP si è impegnato nel tentativo di trasformare un partito islamico in uno soggetto politico democratico-conservatore. Ciò ha inizialmente rafforzato la credibilità della Turchia qualificandola come attore capace di riforme liberali, suscitando forte interesse e simpatie da parte delle popolazioni circostanti. E' così che le crescenti tensioni con Israele, il sostegno alla causa palestinese, l'espansione delle relazioni diplomatiche ed economiche con il Medio Oriente, a cui si è combinata la capacità di bilanciare gli impegni istituzionali con l'Occidente e l'attuazione di una politica estera più indipendente, sono diventati i principali pilastri sui cui reggere e definire l'immagine positiva di Ankara nella regione. Col tempo, però, tale rappresentazione ha cominciato a scricchiolare. La dura condanna da parte della Turchia della deposizione del presidente egiziano Mohamed Morsi non solo ha provocato una profonda spaccatura tra i due paesi, ma anche contribuito alla solitudine della Turchia nello scacchiere

regionale, causando gravi battute d'arresto alla cosiddetta dottrina "zero problemi con i vicini". La presa di posizione contro il golpe militare del 3 Luglio 2013 ha posto la Turchia in chiara contrapposizione non solo con l'Egitto, ma anche con altri paesi del Golfo, come l'Arabia Saudita e gli Emirati Arabi Uniti (EAU ), che invece si sono dimostrati solidali con il golpe. In altre parole, il paese che in precedenza era stato considerato il più grande beneficiario delle rivolte arabe, in particolare in termini di leadership regionale, in seguito è sempre più parso essere un attore solitario il cui *soft power* non è stato chiaramente all'altezza delle sue ambizioni di politica estera. Di fatto, i sondaggi mostrano che rispetto agli anni passati la percentuale favorevole ad indicare la Turchia come modello per la regione è scesa drasticamente .

Di fronte a molte sfide simultanee in una regione con un alto livello di imprevedibilità, l'immagine di una Turchia come potenza regionale, che però presenta un'agenda politica ancora da definire in modo preciso, suggerisce la necessità di ricalibrare la sua azione diplomatica. Infatti, pragmatismo e flessibilità decisionale non sono elementi sufficienti per esercitare un'influenza costruttiva nella regione quando si apre e si registra un ampio divario tra le aspirazioni e la capacità di dar corso ad un'azione efficace.

*Round table*

***Turkey. Which foreign policy in a Middle East undergoing transformation***  
**Milan, 13<sup>th</sup> March 2014**

**Commentary by Valeria Giannotta**

*Assistant Professor Türk Hava Kurumu Üniversitesi/ University of Turkish  
Aeronautical Association, Ankara*

Nowadays Turkey plays a crucial regional role due to the political, economic and social changes ushered-in by the current conservative-democratic – *Adalet ve KalkınmaPartisi* (AKP) administration. Along this transformation process emerged a strategic action that puts particular emphasis on the concept of “geographical imagination” by laying the foundations for a new geopolitical culture. Indeed, since in the past Turkey’s geographical context has been perceived as chaotic and dangerous for the stability of the country, causing Ankara’s voluntary isolation in the region, lately this picture has been reversed thanks to the current policy- makers’ regional perception. More and more intensive contacts with the neighbors through several political and social mechanisms scratched some historical prejudices to the point that the regional stability was identified as a national security issue. It is thanks to the thrust of this pragmatic and business oriented approach that Turkey, now G-20 and OECD member, could boast a growth that is among the twenty most developed economies in the world. In Ankara’s approach the economic success and the political influence is a tool of soft power for establishing peaceful relations with the neighbors, without hiding the pride for both Turkish democratic consolidation and for its imperial tradition. "Zero problems with neighbors" is the motto inspiring Turkish diplomacy under Foreign Minister Ahmet Davutoğlu who aspires for Turkey to the status of a global player by leveraging its geopolitical location, culture and economy thanks to the special relations inherited from the Ottoman Empire. Thus, the Middle East has been one of the focal points of

Turkey's new foreign policy. However, the unexpected Arab awakening had important implications on the effectiveness of Ankara's leadership in the region.

Although in the case of Turkey with the AKP there was an encouraging start, the Arab awakening had the double effect to both raise Turkey as possible source of inspiration for the countries in the region and to highlight a number of contradictions in the AKP's international agenda, making clear the crucial hurdles of the "zero problems with neighbors" strategy. Indeed, Turkish effective regional leadership suffered serious setbacks. Since it came to power in 2002 AKP made a strategic choice to reintegrate Turkey into Middle Eastern system. The peculiarity of Davutoğlu's diplomacy laid on the new perception of Turkey as a pivotal country where Asia, Europe and the Middle East meet each other. However, after the Arab Spring the neighborhood was perceived as a highly unstable area and Turkey as a lonely actor. In this context of regional instability are to be counted even the critical relations with Iran, especially the divergent interests between the two countries in the conflict between Shiites and Sunnis in Iraq -where Teheran supported the efforts of Prime Minister Al Maliki while Ankara the legitimacy of Vice President Al Hashemi- and in Syria, where the achievement of a compromise seemed very hard to reach. As a matter of fact, the tension in the bilateral relations increased dramatically after the approval of Ankara to install NATO missile defense radar system on its territory. However, as the same Davutoğlu said "The two countries share very deep historical ties that emphasize the importance of many areas for their bilateral relations, starting from economic cooperation to security. In reference to this partnership the Turkish-Iranian relations have to be defined "strategic"<sup>1</sup>. Although growth in economic cooperation was the primary objective of the openings to Iran, on the Iranian tariff front and customs limitations preventing further growth of the bilateral trade were very significant. To this we must add that the agreement on trade preferences was still in dispute and no results were recorded in the revision of price and on the clause relating to Iranian gas supply. Furthermore, to strengthen economic cooperation in the Turkish eastern province of Van Foreign Minister Davutoğlu and his Iranian counterpart agreed to open a new passage and

---

<sup>1</sup> A. Davutoğlu, dichiarazione in "Davutoğlu's Recent Visit to Iran Highlights Ankara's Regional Diplomacy" in *Eurasia Daily Monitor*, vol. 6, n. 167, 2009.

present the work as a symbol of peace, development and welfare for the region. The attempt of economic openness toward Iran had to be read also in reference to Ankara's mediation efforts with the Western Allies on the thorny nuclear issue. Indeed, the revival of talks between Iran and the world powers was a result of numerous attempts by Turkey to engage in a constructive dialogue with Teheran and the international community. Already in 2010 in the approach to the nuclear issue Ankara coordinated its stance with the so-called P5 +1 countries becoming a spokesman for a diplomatic line based on mediation not for supporting further sanctions. Although there was no strategic leap and the real problems between the two countries remain unresolved, the approach to the nuclear issue once again underlined the willingness of Turkey to establish itself as an independent actor on the international stage for its own economic interests. In other words, the AKP government aimed to gain full cooperation in order to avoid any possible conflict with Tehran and to not strengthen the Iranian regime hardline by avoiding further Iranian influence in the neighborhood. Since both countries share a historic border with high strategic relevance and they were keen to stand as a regional leader Teheran was an essential element for the stability of the Middle East where a worsening situation would have immediate effects on Turkey's security. Another crucial element of the good neighbor policy was embodied by the critical relations with Israel. Their problems were mainly related to the *Mavi Marmara* flotilla issue of May 2010 and it was preceded by some diplomatic tensions started in December 2008 along the Gaza war. Indeed, in the wake of the flotilla attack the limits of Turkish 'zero problems with neighbors' began to be visible. Historically Turkish-Israeli bilateral relations were dictated mainly by the security concern to contain both Syria and Iran in their efforts to support the PKK. The strategic partnership was furthermore sealed by a military coordination agreement in 1996. As it is described above, reflecting the desire to mediate in the conflict between Israel and Palestine since its first mandate the AKP laid the foundation to be a bridge between Europe, the Middle East and the Islamic world. However, this was the most controversial part of its foreign policy as it was greatly influenced by a polarized public opinion. In one hand, it was welcome the continuation of close relations based on military cooperation

agreements while on the other most of the Turkish people and the media openly sympathized for the Palestinian cause. Therefore, the AKP fierce criticism to Israel and the long standing diplomatic tensions were a real turning point both in the bilateral relations and in the collective regional perception. Indeed, the AKP rise to power and its attempt to transform an Islamic party in a democratic-conservative one initially raised the credibility of Turkey as a liberal reforming actor with a strong emotional feeling towards the surrounding populations. And exactly the growing tensions with Israel, the emotional support to the Palestinian cause, the expansion of diplomatic and economic ties with the Middle East combined with the ability to balance the institutional commitments to the West with a more independent foreign policy were the main pillar of Ankara's positive perception in the area. Over time, however, this image started to creak. Turkey's harsh condemnation of Egyptian President Mohamed Morsi deposition in Egypt not only caused a deep rift between the two countries, but also contributed to Turkey's solitude in the regional chessboard, causing serious setbacks "zero problems with neighbors" doctrine. The stance against 3 July 2013 military coup put Turkey at odds not only with Egypt but also with other Gulf countries, such as Saudi Arabia and the United Arab Emirates (UAE) which welcomed the coup. In other words, who once was perceived as the biggest beneficiary of the Arab riots in terms of regional leadership, later on seemed to be a lonely actor whose soft power was clearly not up to its foreign policy ambitions. As a survey data showed if compared to the past years the perception of Turkey as a model for the region dropped dramatically down.

In front of many simultaneous challenges in a region with a high level of unpredictability the perception of Turkey as a regional power with an unclear agenda suggests the need to recalibrate its diplomatic action. Indeed, pragmatism and decision-making flexibility are not sufficient element to exert a constructive influence in the region when a wide gap between the aspirations and the capacity-building for effective action is open.