



## Il dibattito interno alla Turchia sul processo di adesione all'Unione europea

A cura dell'Istituto Affari Internazionali (IAI)

Il dibattito in Turchia sull'adesione all'Unione europea si è fatto più articolato negli anni più recenti, in particolare dal 2002, quando il partito islamista moderato AKP ha vinto le elezioni per la prima volta. Appena giunto al potere, l'AKP si è impegnato in una decisa campagna di riforme pro-Ue, favorendo il deciso avvicinamento dell'opinione pubblica al tradizionale orientamento filo-occidentale delle élite politiche, economiche e militari turche. È stato quello il momento di maggior consenso in Turchia per l'adesione all'Ue. Negli anni successivi, tuttavia, le cose sono cambiate sensibilmente. Le difficoltà del processo di adesione, principalmente legate alla questione di Cipro; la crescente percezione di una certa ambiguità nei confronti della Turchia da parte dell'Ue o di alcuni suoi membri (Francia in testa); le forti tensioni tra l'AKP e l'establishment burocratico-militare secolarista, che hanno portato ad una certa politicizzazione della questione dell'adesione e contribuito al forte rallentamento nel processo di riforme; tutti questi elementi hanno determinato un sensibile raffreddamento del favore del pubblico turco verso l'Unione europea. Ciò nonostante, i maggiori attori politici ed economici turchi, sebbene con qualche riserva (per esempio nelle forze armate), restano persuasi dell'opportunità di portare avanti il processo di adesione.

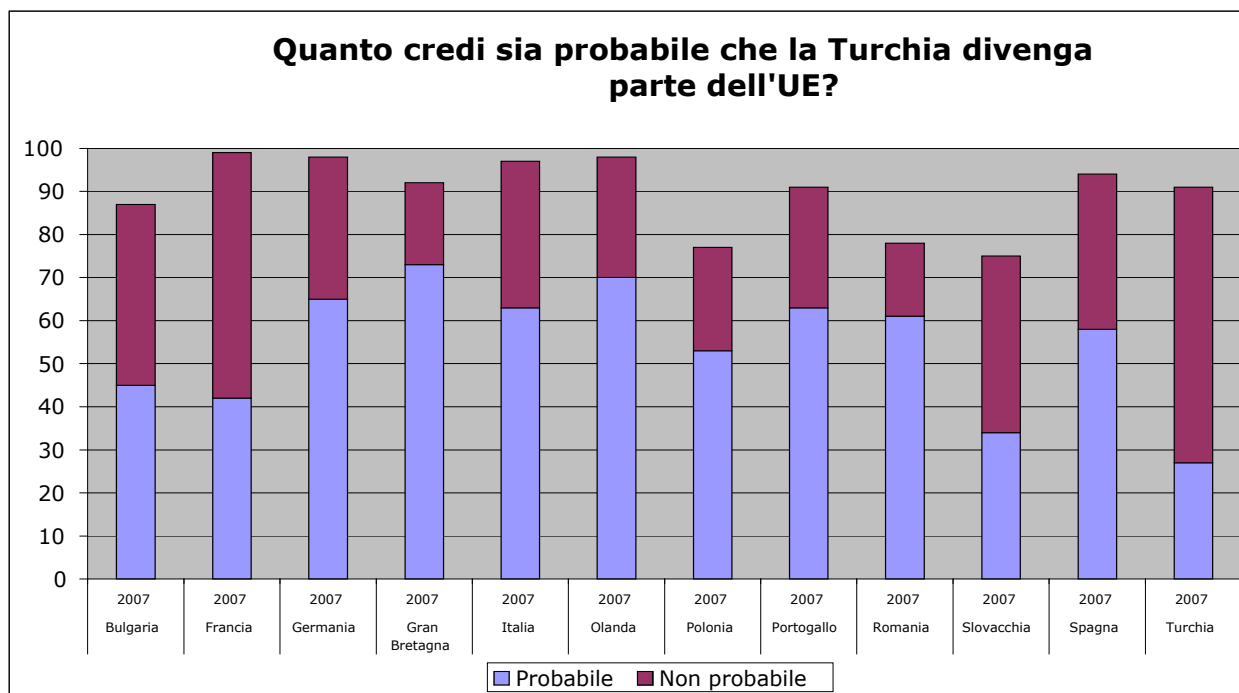
### IL PROCESSO D'ADESIONE

La Turchia è uno dei paesi candidati ad aderire all'Unione europea, come stabilito dal Consiglio europeo di Helsinki del **1999**.

Il processo d'adesione è stato **formalmente avviato nell'ottobre 2005**. Da allora sono stati aperti i negoziati su otto dei 35 'capitoli' della legislazione comunitaria a cui la Turchia è tenuta ad allinearsi. L'apertura di altri otto capitoli è stata **sospesa** nel dicembre 2006 a causa del **rifiuto da parte della Turchia di aprire i suoi porti ed aeroporti al traffico da Cipro**, come previsto dall'Unione doganale tra Ue e Turchia conclusa nel 1996. Il governo turco ha motivato la sua decisione sostenendo che l'Unione non avrebbe rispettato la promessa di allentare una serie di restrizioni commerciali e di altro genere su Cipro Nord. La **questione di Cipro** è certamente uno dei maggiori ostacoli sul cammino che dovrebbe portare la Turchia nell'Unione.

La **Francia** ha inoltre impedito l'apertura di altri cinque capitoli. La candidatura della Turchia non è affatto popolare in Francia. L'ex presidente Chirac promise un **referendum sull'adesione turca** e fece approvare una legge in questo senso. Il presidente della Repubblica Nicolas **Sarkozy** si è più volte espresso contro l'ingresso della Turchia nell'Ue, dichiarandosi invece a favore di una "partnership privilegiata". La linea di Sarkozy è condivisa dal cancelliere tedesco Angela **Merkel**. Sebbene sia Sarkozy sia Merkel si siano astenuti dal richiedere che l'Ue ritratti l'impegno assunto a Helsinki, hanno più volte sottolineato come l'esito del negoziato sia "aperto". Sarkozy e Merkel ritengono di interpretare le tendenze prevalenti nell'opinione pubblica europea, che non nutre particolare entusiasmo per la prospettiva di accogliere la Turchia nell'Unione. I governi Ue più vicini a questa posizione sono quelli di **Austria** e **Danimarca**; quelli invece che si sono segnalati per l'aperto sostegno alla candidatura turca sono l'**Italia**, il **Regno Unito**, la **Spagna**, la **Polonia** e la **Romania**.

Lo scorso novembre la Commissione europea (a cui spetta la competenza di gestire l'allargamento dell'Ue) ha pubblicato un **rapporto sullo stato d'avanzamento del processo d'adesione della Turchia**. Il rapporto critica il governo di Ankara per la **mancata attuazione dei progetti di riforma**, per quanto riguarda in particolare il divieto di utilizzare la lingua curda a scuola, in politica o nei media (l'Ue insiste da tempo sulla **necessità di concedere maggiori autonomie culturali alla minoranza curda**); le discriminazioni contro gli omosessuali; gli abusi di potere e le violenze della polizia; l'aumento dei casi di tortura; gli omicidi d'onore, la violenza domestica e i matrimoni forzati; la chiusura di diversi siti internet (tra cui You Tube). Non manca però di lodare i tentativi di riprendere il dialogo con l'**Armenia**, con cui la Turchia ha interrotto le relazioni diplomatiche dal 1993 a causa di una serie di dispute territoriali.



Fonte: *Transatlantic Trends 2008*

Il rapporto della Commissione si sofferma inoltre sulla questione della limitazione della libertà di espressione, ed in particolare sull'**articolo 301 del codice penale**, che prevede un vagamente definito reato di offesa alla dignità turca (l'articolo parlava, prima di essere modificato, di "**turchicità**"). Le critiche della Commissione si appuntano non tanto sull'articolo in sé e per sé, quanto sull'interpretazione molto rigida e potenzialmente lesiva della libertà di espressione che parte della magistratura turca tende a darne. La Commissione ha giudicato positive, ma non sufficienti, le **modifiche introdotte nel 2008** che hanno contribuito a ridurre l'impatto dell'articolo sull'esercizio della libera espressione (in particolare, la discussa espressione "turchicità" è stata sostituita con "nazione turca").

Il processo d'adesione della Turchia all'Ue, dunque, avanza **a rilento e tra molte incertezze**. Non esistono date di riferimento per la fine dei negoziati. La Turchia non potrebbe comunque entrare nell'Unione prima del **2014**, prima cioè che vengano concordate le **Prospettive finanziarie** dell'Ue (che coprono un periodo di sette anni). Non è ragionevole supporre che la Turchia possa entrare nell'Unione senza una **riforma della Politica agricola comune** (Pac) e di altri meccanismi di distribuzione di fondi europei ai paesi membri, di cui la Turchia, paese sensibilmente più povero della maggioranza dei paesi Ue (il Pil pro capite è pari al 25% della media europea) e con un settore agricolo che impiega il 26% degli occupati (parti al 10,7% del Pil), beneficerebbe in misura sproporzionata rispetto agli altri membri. Non si può fare a meno di sottolineare tuttavia come l'economia turca, la sesta in Europa per dimensioni, sia cresciuta a **ritmi sostenuti** negli ultimi sei anni, contribuendo ad una riduzione del debito pubblico dal 74% del Pil del 2001 all'attuale 39%.

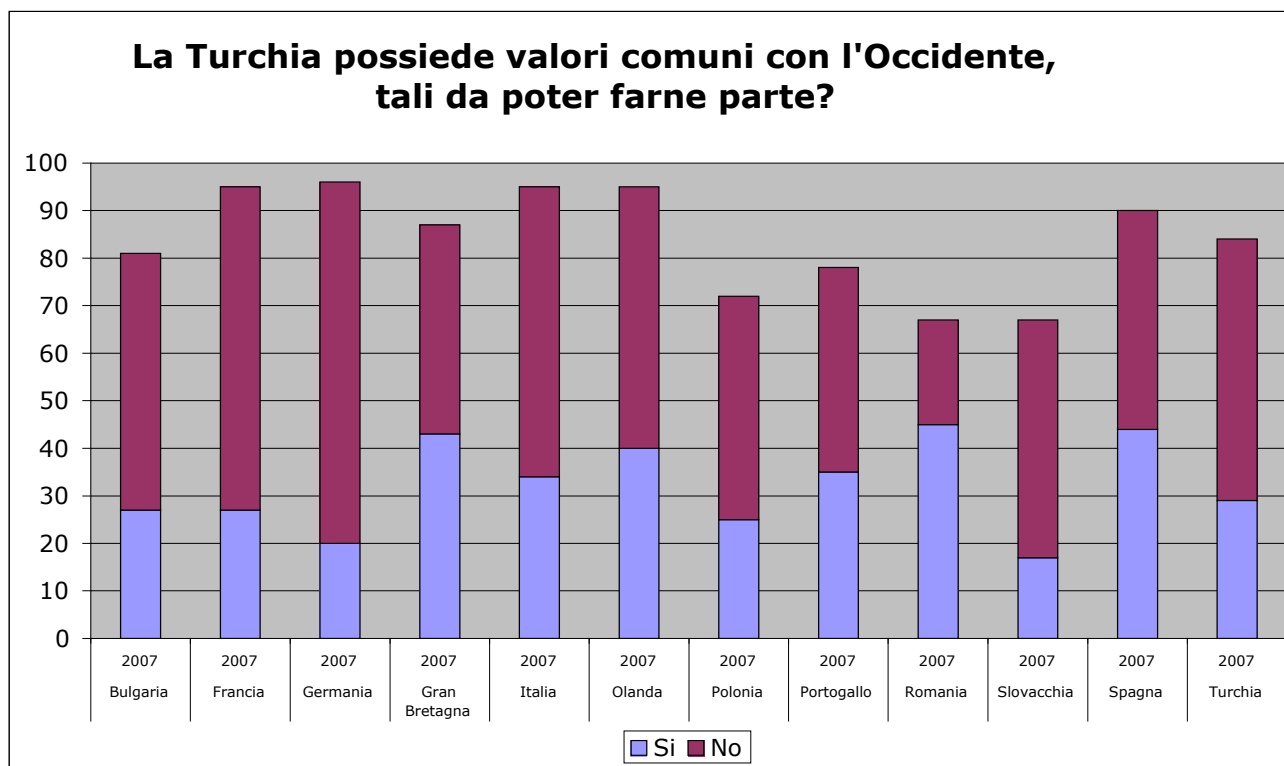
## LA POSIZIONE DEL GOVERNO (AKP)

L'AKP, che tende a considerarsi una variante musulmana dei partiti democristiani europei, si è attenuto ad una linea politica moderata sui temi sociali e tendenzialmente filo-occidentale sulle questioni

internazionali (si è però schierato contro la guerra in Iraq). Gode di un ampio seguito popolare, come attesta il **46,6% dei voti che ha conquistato alle elezioni anticipate del luglio 2007**.

L'AKP sostiene l'ingresso della Turchia nell'Unione europea. Soprattutto nei primi anni di governo si è distinto per l'energia con cui ha perseguito l'obiettivo, varando una **serie di importanti riforme volte ad allineare la Turchia agli standard Ue**, tra cui il varo di un nuovo codice penale nel 2005 maggiormente in linea con gli standard europei per ciò che riguarda il giusto processo o la detenzione illegale; l'istituzione di un gruppo di monitoraggio delle riforme e di una commissione parlamentare d'inchiesta sui diritti umani; la modifica della composizione del Consiglio nazionale di sicurezza (vedi sotto) a favore della componente civile rispetto a quella militare; l'adozione di una più efficiente politica fiscale e monetaria.

**L'entusiasmo per le riforme si è tuttavia affievolito** a seguito delle difficoltà incontrate nei negoziati d'adesione avviati nel 2005 e delle mai estinte ambiguità europee. Il partito si è inoltre trovato coinvolto – negli ultimi anni - in una serie di durissimi scontri con l'establishment secolare, in particolare le influenti forze armate. Si ricordano le note vicende della candidatura di Gül alla presidenza della Repubblica, della revoca del divieto di indossare il velo nelle università e – da ultimo - della richiesta della Procura generale di bandire l'AKP.



L'Unione europea ha seguito quest'ultima crisi con preoccupazione. Sia il presidente della Commissione José Manuel Barroso sia il commissario all'allargamento Olli Rehn hanno espresso con decisione l'aspettativa che il caso venisse trattato in linea con i severi standard europei relativi alla chiusura dei partiti politici. Secondo alcuni **l'interesse a non far deragliare del tutto il processo d'adesione ha contribuito alla decisione della Corte costituzionale di non accogliere le richieste della Procura**. Il governo Erdogan continua a sostenere che l'ingresso della Turchia nell'Ue resta una priorità.

## LA POSIZIONE DEL MAGGIOR PARTITO D'OPPOSIZIONE (CHP)

Il **Partito repubblicano del popolo (CHP)**, oggi all'opposizione, è stato fondato nel 1923 da Mustafa Kemal Atatürk. Il partito, di ispirazione social-democratica ma fortemente nazionalista, è stato la principale forza politica per gran parte della storia della Turchia moderna. Esso è espressione della parte della società civile più legata al secolarismo repubblicano ed è il punto di riferimento politico dell'establishment

burocratico-militare kemalista. Alle elezioni di luglio 2007 il CHP ha conquistato il **20,6% dei voti**. Il leader è Deniz **Baykal**.

In linea con la sua vocazione modernizzatrice e occidentalizzante, il CHP è stato un forte sostenitore della candidatura turca ad entrare nell'Unione europea. Negli ultimi anni tuttavia **l'europesismo del CHP è andato calando**. Il partito ha polemizzato contro la decisione dell'Ue di accogliere **Cipro** prima della risoluzione della questione della divisione dell'isola (si ricorderà che il piano Onu di riunificazione dell'isola fu approvato dai turco-ciprioti ma respinto dai greco-ciprioti poche settimane prima dell'adesione di Cipro all'Ue nel 2004). Il CHP ha anche lamentato il fatto che, a suo parere, l'Unione userebbe due pesi e due misure nel giudicare i progressi dei paesi candidati all'adesione, usando **un metro di giudizio molto più severo per la Turchia** che per gli stati dell'Europa centro-orientale.

Di recente, **il CHP si è servito del dibattito sull'ingresso nell'Ue per polemizzare con l'AKP** al governo, accusandolo di spacciare per riforme necessarie all'adesione misure che invece rifletterebbero un'agenda 'islamista' (il caso della legge sul velo è emblematico, dal momento che l'AKP aveva motivato la revoca del divieto con la difesa delle libertà religiose, in linea con gli standard Ue). Le polemiche hanno per forza di cose rallentato il **dialogo nazionale sull'Ue**, come lamentato dal già citato rapporto sulla Turchia della Commissione europea. Quest'ultima riferisce che alcune delle 16 leggi adottate dal parlamento su cui il CHP ha sollevato un'eccezione di costituzionalità sono strettamente legate al processo di allineamento della Turchia alla legislazione comunitaria.

## LA POSIZIONE DELLE FORZE ARMATE

Il fatto che le forze armate turche esercitino un ruolo di eccezionale rilievo nella politica nazionale ha origine nelle vicende storiche della nascita stessa della Repubblica, allorchè esse si posero come una sorta di **garante dell'ordinamento laico e repubblicano del paese**, in linea con la visione della Turchia di **Kemal Atatürk**. Godono di un alto prestigio e di un ampio consenso popolare, nonostante (o grazie al fatto che) siano intervenute più volte nella vita politica del paese. Storicamente hanno favorito più stretti legami con i paesi occidentali (visti come uno strumento di ammodernamento della Turchia), spinto per l'ingresso nella Nato e appoggiato il processo d'adesione all'Ue, sebbene su quest'ultimo si registrino crescenti riserve. Fanno sentire la loro influenza attraverso il **Consiglio di sicurezza nazionale**, un organo **ausiliario e consultivo** creato dalla Costituzione che riunisce le più alte cariche militari e civili.

**Tre colpi di stato militari**, rispettivamente nel 1960, 1971 e 1980, hanno deposedo governi eletti accusati di perseguire politiche contrarie alla Costituzione. A questi si deve aggiungere il cosiddetto **colpo di stato 'postmoderno' del 1997** con cui le forze armate indussero alle dimissioni il governo di coalizione che includeva un partito di ispirazione islamista. Più di recente, si ricorda il noto **comunicato sul sito dello stato maggiore** in risposta alla designazione nell'aprile 2007 di un esponente dell'AKP, l'allora ministro degli esteri Gül, alla presidenza della Repubblica

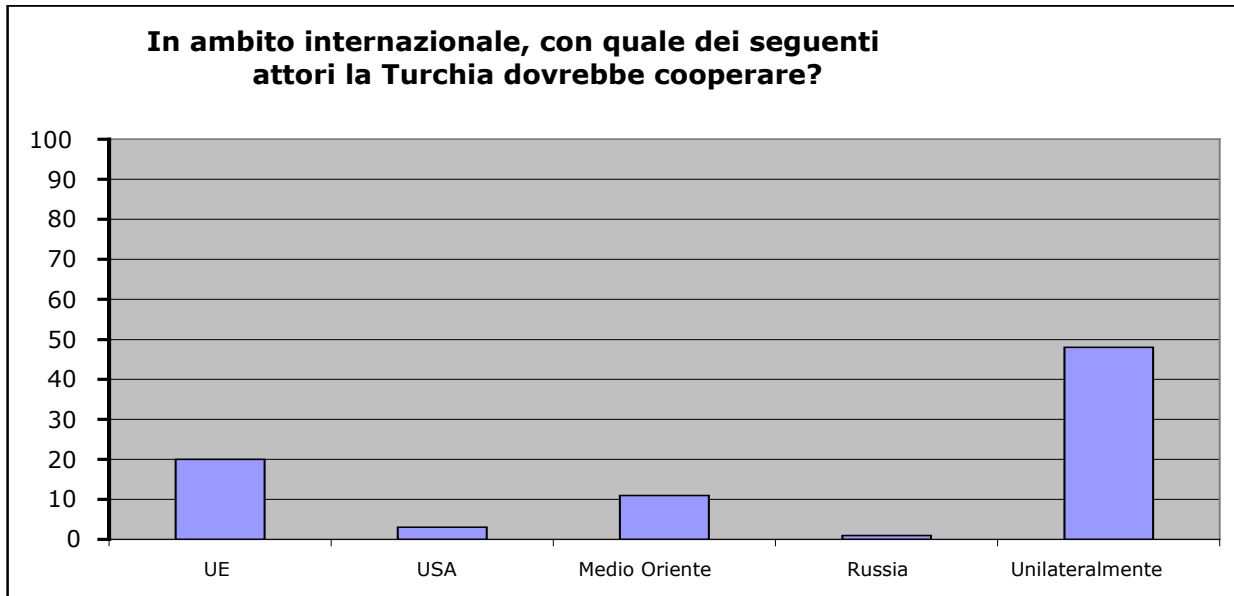
I militari continuano comunque ad esprimere opinioni 'politiche' su molte delle principali questioni nazionali, dalle relazioni con Cipro alla laicità delle istituzioni, dalla lotta contro il **PKK** (l'organizzazione terroristica curda che opera nella zona a cavallo del confine tra Turchia e Iraq) all'agenda dei partiti politici. Non è stato inoltre modificato il **regolamento interno dello stato maggiore**, che lascia alle forze armate ampio margine di manovra per azioni di "sicurezza nazionale".

L'influenza dei militari sulla vita politica della Turchia è una delle questioni che complicano il processo d'adesione all'Ue. L'Unione ha più volte ribadito come il principio della **piena, non solo formale, subordinazione delle forze armate al potere civile** sia una condizione essenziale al successo del processo d'adesione. Nonostante alcune importanti riforme adottate dal parlamento turco (soprattutto in relazione al Consiglio di sicurezza nazionale), ancora lo scorso novembre la Commissione europea lamentava la perdurante influenza dei militari attraverso canali informali. Questo tipo di critiche incide sul sostegno dei militari al processo d'adesione. Le forze armate turche ritengono che l'Ue abbia scarsa comprensione delle sfide di sicurezza con cui la Turchia si deve confrontare (come dimostrerebbe lo scarso appoggio europeo alla lotta contro il PKK).

## LA POSIZIONE DEL MONDO ECONOMICO E DEGLI AFFARI

Il mondo imprenditoriale è di gran lunga **l'attore sociale maggiormente a favore del processo di adesione all'Ue della Turchia**, principalmente per i vantaggi economici che deriverebbero dall'integrazione nel mercato unico europeo. Al momento, le relazioni economiche tra la Turchia e i paesi europei sono basati sui rapporti bilaterali e sull'**Accordo di associazione con l'Ue**, che risale al 1963. A favore dell'adesione

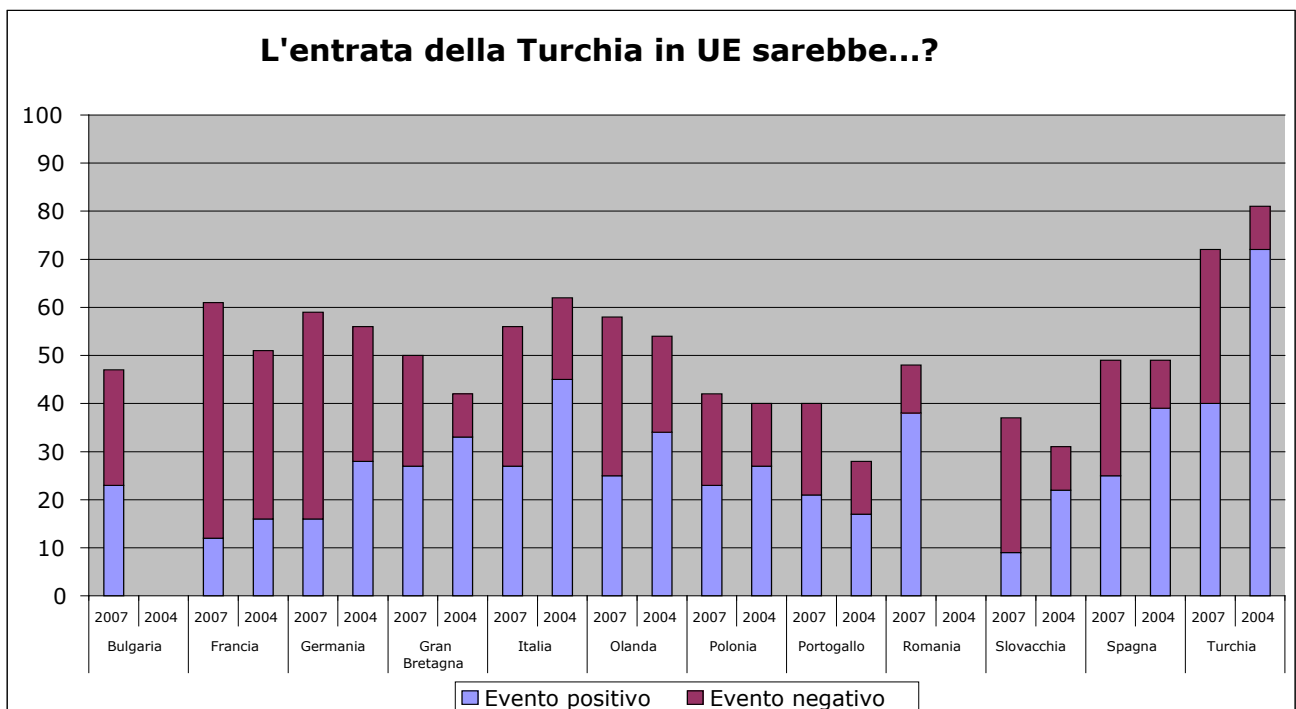
all'Ue sono schierate sia l'influente Unione turca delle Camere di commercio (**TOBB**) sia l'Associazione degli industriali ed imprenditori turchi (**TUSIAD**). Quest'ultima in particolare ha esortato il governo di Ankara a completare il ciclo di riforme economiche necessario a fare della Turchia un'efficiente economia di mercato, una delle condizioni fondamentali per aderire all'Unione. Non ha però mancato di criticare l'atteggiamento dell'Unione sulla questione di Cipro e di denunciarne le ambiguità, con particolare riferimento all'opposizione alla candidatura di Ankara del presidente francese Sarkozy.



Fonte: *Transatlantic Trends 2008*.

**GLI ORIENTAMENTI DELL'OPINIONE PUBBLICA E DEI MEDIA**

Il sostegno pubblico alla candidatura della Turchia all'Unione europea è **sensibilmente calato** negli ultimi anni. Secondo i dati del *Transatlantic Trends 2008*, l'indagine sugli orientamenti dell'opinione pubblica in America ed Europa che riserva un'attenzione speciale alla questione turca, il **55% della popolazione turca ritiene che la Turchia non faccia parte dell'Occidente**. Sebbene il **42%** degli intervistati sia convinto che **l'adesione all'Unione europea sia un evento positivo**, soltanto il **26%** crede che l'Unione aprirà un giorno le porte alla Turchia. Questi dati sono sorprendenti se li si paragona a quelli di qualche anno fa: stando al *Transatlantic Trends 2004*, infatti, ben il **73%** dei turchi vedeva di buon occhio l'ingresso nell'Ue.



Fonte: *Transatlantic Trends 2004-7*.

Il declino nell'entusiasmo dell'opinione pubblica è una conseguenza in primo luogo delle difficoltà nel processo d'adesione: i turchi sono persuasi che l'Ue non sia imparziale sulla questione di Cipro, e hanno reagito con risentimento alla decisione della Francia di tenere un referendum sulla loro adesione, così come al riconoscimento del genocidio armeno da parte dell'assemblea nazionale francese. Ma contano anche il rallentamento delle riforme interne (che allontana inevitabilmente il sogno di *membership* nell'Ue), e la crescente diffidenza nei confronti dei paesi occidentali, in particolar modo degli Stati Uniti (il cui prestigio in Turchia è crollato dopo la **guerra in Iraq**). La combinazione di questi elementi è apparentemente all'origine di un crescente senso di 'eccezionalità' da parte dei turchi, che non si considerano parte integrante di nessuna delle aree politico-culturali con cui confina il loro paese (l'Europa, il Caucaso, il Mediterraneo, il Medio Oriente). Ciò si riflette nella **preferenza del pubblico per un atteggiamento di pragmatica difesa degli interessi nazionali turchi sulla scena internazionale**.

I più influenti **media turchi sono tendenzialmente a favore dell'ingresso del paese nell'Ue**, sebbene non manchino né riserve né forti dubbi. *Zaman*, il quotidiano vicino all'AKP, *Hurriyet* (di tendenze socialdemocratiche), e il liberale *Radikal* hanno tutti un indirizzo europeista, anche se tendono ad enfatizzare aspetti diversi: i vantaggi economici, l'accresciuto prestigio politico e la riduzione dell'influenza dei militari *Zaman*; le riforme in senso democratico gli altri due (*Radikal* pone l'accento in particolare sulla modernizzazione dei costumi). Non mancano però opinioni diverse rispetto all'Ue, come quelle sostenute dal quotidiano di ispirazione kemalista *Cumhuriyet*, che si è distinto per alcune prese di posizione euroscettiche.