

L'allargamento della UE alla Turchia

Il primo decennio del XXI secolo segna un periodo di rapide accelerazioni per il processo d'integrazione europea. Dal 1° maggio 2004 l'Unione Europea ha quasi raddoppiato il numero degli Stati membri, con prospettive di ulteriori allargamenti ad est e sud est. Il processo di costituzionalizzazione e di politicizzazione, a seguito del fallimento dei referendum sulla Costituzione in Francia ed Olanda, ed in questi giorni del Trattato di Lisbona in Irlanda, non si è comunque arrestato.

L'allargamento alla Turchia s'inserisce in questo corso e presenta, in nuce, le caratteristiche per divenire un punto di rottura, suscettibile di ridisegnare la struttura e il funzionamento dell'Unione stessa. Costruzione "unity in diversity", con natura duale, l'UE è un'organizzazione sui generis in divenire, basata su un principio di cittadinanza pluralistica. Non uno Stato, non una federazione, non una confederazione di stati o un'organizzazione inter-statale su base regionale, è di un soggetto di diritto internazionale privo di una polity monolitica¹: work in progress, si è ricostruita e ridefinita adattandosi costantemente agli sviluppi e alle dinamiche economiche, politiche e sociali, interne ed esterne².

Con la popolazione che supera i 70 milioni di persone, il reddito pro capite più basso di tutta l'Unione, differenze culturali, sociali e religiose importanti, confini diretti con il Medio Oriente e il Caucaso, la Turchia è diversa da ogni altro paese che abbia mai presentato la propria candidatura di Adesione. La procedura di allargamento alla Celeste Porta delinea una relazione circolare

¹ D.J. PUCHALA, "Of Blind Men, Elephnats and International Integration", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 10, No. 3 (1992), pp. 267-284.

² L'UE è dotata di poteri e risorse materiali, legali e finanziarie limitati rispetto agli Stati nazionali, ma, al tempo stesso, le sue finalità, la sua struttura, i suoi confini e la sua stessa identità non sono caratteri predefiniti.

tra futuro e finalità dell'UE, che fa riemergere con forza un dibattito forse troppo in fretta accantonato: l'Europa è da intendersi potenza globale con una missione civilizzatrice³ e militare o una "fortezza" garante di uno spazio interno di prosperità, libertà, sicurezza e giustizia⁴? Esperimento di ideali universali postnazionali⁵ o portatrice di valori pluralistici⁶? Stato post-Westfaliano⁷ o Impero Neo Medioevale⁸? Esperimento regionale di democrazia, giustizia e governo della legge o modello d'integrazione regionale con obiettivi soprattutto economici?

Il paese di Ataturk può considerarsi il definitivo case study per la realizzazione del motto europeo "uniti nella diversità"⁹. William Wallace ha scritto "quale Europa tu vedi dipende da dove vivi. l'Europa è un set mobile di miti ed immagini, sia positivi che negativi, che vivono nelle storie nazionali e nella letteratura vernacolare"¹⁰. In estrema sintesi, per cercare una risposta, sia pur parziale, ai complessi interrogativi posti, i problemi da considerare possono essere di tre ordini: i parametri da utilizzare (di tipo geografico, funzionale o valoriale), l'immutabilità dei confini, conclu-

³ J.H.H. WEILER, "In defence of the status quo: Europe's constitutional Sonderweg", in J.H.H. Weiler and M. Wind (eds), *European Constitutionalism beyond the State*, Cambridge - New York, Cambridge University Press, (2003), pp. 7-23.

⁴ A. MORAVCSIK, *The Choice fro Europa - Social Purpose and State Power. From Messina to Maastricht*, Ithaca - New York, Cornell University Press (1998); "In Defence of the Democratic Deficit: Reassessing Legitimacy in the European Union", *Journal of Common Market Studies*, Vol 40, No. 4, (2002), pp. 605-624.

⁵ J. HABERMAS, *The Post national Constellation: Political Essays* (translated, Edited and with an Introduction by M. Pensky), Cambridge, Polity, (2001).

⁶ J. TULLY, *Strange Multiplicity. Constitutionalism in an age of diversity*, Cambridge - New York, Cambridge University Press, (2003).

⁷ J. CAPORASO, "The European Union and Forms of State. Westphalian, Regulatory and Post-Modern?", *Journal of Common Market Studies*, vol. 34, NO. 1, 1996.

⁸ J. ZIELONKA, *Europe as Empire. The Nature of the Enlarged European Union*, Oxford, Oxford University Press, 2006; "Enlargement and the Finality of European Integration", in C. JOERGES, Y. MENY and J.H.H. WEILER (eds), *What kind of Constitution for what kind of Polity?, Responses to Joschka Fisher*, San Domenico di Fiesole, European University Institute, (2000), pp. 151-162.

⁹ La soluzione dei nodi dell'identità e dell'appartenenza è essenziale a consentire l'affermazione e l'applicazione completa dei principi di solidarietà e fiducia reciproca tra i consociati.

¹⁰ W. WALLACE, "Where Does Europe End? Dilemmas of Inclusion and Exclusion", in Jan Zielonka (ed), *Europe Unbound: Enlarging and Reshaping the Boundaries of the European Union*, London - New York, Routledge, (2002), pp. 78-94.

sivi e finali o modificabili, e la natura dei confini, flessibili e porosi o rigidi. Per C. Hill l'adesione della Turchia non solo allargherà il perimetro, le finalità e la popolazione dell'UE, ma modificherà la percezione degli altri paesi dell'Europa come una larga comunità ricca, occidentale, giudaico-cristiana¹¹.

Questo articolo si propone di evidenziare le ragioni per le quali alla Turchia non dovrebbe concedersi lo status di membro nell'UE. Gli argomenti individuati sono di carattere storico, politico e istituzionale. In primo luogo, il ruolo dell'esercito, la cultura politica frammentata, l'integrazione dell'islam politico e il rispetto dei diritti umani sono aspetti del sistema istituzionale che allontanano l'orizzonte temporale dell'allargamento; in secondo luogo, i problemi di governance dell'Unione, di carattere istituzionale, politico e finanziario, di concerto con considerazioni di ordine prettamente geopolitico e di politica internazionale (prossimità con aree instabili, nuove e vecchie situazioni di crisi, soprattutto Cipro), sembrerebbero confermare l'impraticabilità dell'opzione dell'adesione per la Celeste Porta.

Poteri forti e instabilità del sistema politico

Ultima componente di un Impero multi-etnico e multiconfessionale, la Repubblica Turca è fondata sulla negazione radicale del suo passato più recente e quindi delle sue stesse basi storiche. La Turchia ha ottenuto il controllo e l'attribuzione del suo territorio attuale al prezzo di grandi sacrifici, ma anche di stermini e pulizie etniche, nello sforzo di "turchizzare" il territorio. Le popolazioni cristiane, armene, greche, assire-caldee furono cacciate dal territorio nazionale; l'Islam, considerato causa principale della morte dell'Impero Ottomano, fu screditato come valore portante della guerra d'indipendenza kemalista, tanto da tollerare le repressioni verso la comunità alevita. Ancor oggi, la presenza nella popolazione di molti cittadini di origine balcanica e caucasica, tiene vivo questo sentimento di insicurezza e di paura di perdita dell'identità nazionale.

¹¹ C. HILL, *Europe Unbound: Enlarging and Reshaping the Boundaries of the European Union*, London, Routledge, (2002), pp. 95-117.

Il kemalismo, sviluppatosi come reazione a un trauma storico, assunto come ideologia di stato, è diventato fonte di trauma collettivo. Quest'ideologia è sopravvissuta al "Capo eterno", non grazie le speranze suscitate, ma per la catastrofe escatologica che annunciava, a cui voleva preparare i turchi. In tal modo si è imposto come chiave di lettura militarista, necessaria per garantire la sopravvivenza della nazione, intesa come un corpo organico. I nemici e le cellule traditrici da combattere sono, oggi come ieri, gli altri gruppi linguistici, confessionali e politici. Il prezzo da pagare è l'accettazione di un costante stato di violenza esplicita o latente. L'esercito, la magistratura, l'alta burocrazia, il Consiglio per l'Insegnamento ed altre agenzie operano in funzione conservativa contro le minacce, nascoste dietro programmi innovativi di alcune formazioni politiche, secondo la logica smithiana di nemico/amico, all'ordine stabilito al blocco nazionale turco.

L'estraneità di questo schema concettuale rispetto ai principi fondamentali dell'Unione Europea e ai parametri di Copenhagen che i paesi candidati all'adesione all'UE sono tenuti a rispettare, non potrebbe essere più completo, ove si consideri la s ratifica dell'UE di tutti i Trattati che tutelano le minoranze e i diritti umani e il rifiuto delle ideologie militariste che comporta l'adozione di democrazie parlamentari.

Le trasformazioni che ha conosciuto la Turchia nel corso degli ultimi venti anni, nel senso di una maggiore democratizzazione e stabilizzazione, soprattutto grazie al vincolo esterno rappresentato dalla prospettiva europea, sono pertanto ancora incomplete. D'altra parte, l'accelerazione determinata dai negoziati di adesione potrebbe non essere sostenibile: la natura fortemente statalista comporta che alcune agenzie agiscano come poteri forti che condizionano pesantemente l'agenda politica dei governi e traggono forza dalla dottrina e dalla tradizione kemalista, autoproclamandosi custodi della patria. Per queste forze, radicate nella struttura dello Stato ai massimi livelli, l'Europa diventa una minaccia quando impone vincoli esterni incompatibili con l'ordine costituito e pericolosi per il mantenimento dello status quo.

E' l'esercito l'attore più importante: in nessun altro paese dell'UE ha un ruolo così centrale come in Turchia nel sistema di potere. Attraverso il Consiglio nazionale di Sicurezza, organo consultivo garantito costituzionalmente, esercita la sua influenza e può considerarsi il vero centro del potere. Dopo gli ultimatum e gli

interventi militari degli anni '70 e '80, la strategia utilizzata dai generali si è raffinata, adottando la retorica della democrazia e forme di ingerenza meno evidenti ma più istituzionalizzate. D'altra parte, ad oggi, tutti i governi e le maggioranze parlamentari alternatisi non sono riusciti ad emanciparsi dal sostegno dei militari.

L'instabilità politica è stata la logica conseguenza di questa situazione, a partire dall'intervento militare del 1980, che ha spezzato la struttura bipolare del sistema politico. Il processo di divisione iniziato negli anni '60 si è accentuato: nonostante i colpi di stato cercassero di enfatizzare l'unanimità, il gran numero dei partiti politici formati rifletteva la difficoltà a creare una società omogenea. Segue un breve resoconto dell'ingerenza dell'esercito nella vita democratica recente turca al fine di mettere in luce il livello di radicamento di questa forza, le difficoltà di privarle delle sue prerogative e quindi l'estraneità di questa realtà dalle democrazie liberali democratiche che formano l'Unione Europea.

I militari appoggiano negli anni '80 (1983-1991) il governo Ozal e il suo partito l'Anap, un partito conservatore, populista, demagogico che deteneva il potere proclamandosi difensore del nazionalismo turco e di uno stato forte, capace di imporre ordine e disciplina¹².

Le elezioni del 1991 e la formazione di una coalizione di governo tra il Partito Socialdemocratico del Popolo di Iononu (Shp) e il Partito della Via Giusta di Demirel (Dyp) portavano ad una semplificazione, che tuttavia non eliminava il fondamentale e necessario endorsement politico al primo ministro Demirel dell'esercito. I propositi di formulazione di un progetto sociale di integrazione per

¹² K. OZAL, *Twenty Years with Mehmed Zahid Kotku: A Personal Story*, in E. OZADALGA (a cura di), *Naqshbandis in Western and Central Asia, Change and Continuity*, Istanbul, Swedish Research Institute, 1999, pp. 159-185. All'indomani della prima guerra mondiale Mustafa Kemal orientò il paese verso un'occidentalizzazione all'europea, abolendo l'uso del *fez* e il califfato, riconoscendo il diritto di voto alle donne nel 1934, imponendo il codice civile svizzero, tagliando insomma, gli ultimi precari fili che legavano la Turchia, ormai Repubblica, all'impero ottomano. Non fu necessario aspettare la morte (1938) del grande leader turco perché il kemalismo diventasse ideologia di stato. Garante di questa eredità sarà l'esercito, incaricatosi di assicurarne continuità e rispetto e sentendosi dunque in dovere di intervenire direttamente nella vita politica ogni qualvolta tale eredità sia minacciata o messa in discussione. È così che il kemalismo ha fornito la legittimazione di azioni politiche, culturali ed economiche di matrice militare.

i curdi, il riconoscimento dell'islamismo politico come una componente legittima della società e il miglioramento delle condizioni economiche, dopo l'impovertimento degli anni '70 e '80 rimanevano lettera morta, proprio a causa delle ingerenze dei generali. Questi ultimi imprimevano una pericolosa deriva militarista, nazionalista e anticurda all'amministrazione centrale, che faceva duramente reprimere i festeggiamenti del nuovo anno curdo "Newroz" con la morte di 100 civili¹⁵.

La sostituzione di Ciller con Demirel, divenuto Presidente della Repubblica, faceva registrare un peggioramento della situazione che culminava nel colpo di stato dei militari. Il nazionalismo quasi radicale della Ciller provocava la perdita di consensi alle elezioni del 1991 e la formazione di un governo di coalizione tra la Ciller e il partito islamico di Erbakan, vincitore alle urne (21,32% delle preferenze). L'opposizione ferma dei militari conduceva a quello che Erol Ozkasnak ha definito un colpo di stato post-moderno¹⁴. Prima l'esercito, di concerto con il Consiglio per l'Insegnamento Superiore, dichiarava guerra all'utilizzo del velo scuole e alle scuole di formazione degli Imam, poi i carri armati erano impiegati in manifestazioni di risposta ai dimostranti islamisti filoiraniani. Infine durante una riunione, il Consiglio Nazionale di Sicurezza pronunciava un ultimatum al governo, intimandogli di bloccare ogni manifestazione e attività islamica nel paese. In conseguenza di tali pressioni l'esecutivo si dimetteva.

In un paese disorientato, che aveva paura a non mettere più in discussione il predominio dei militari, l'ordine costituito, la disciplina sociale necessaria per difendere gli interessi superiori della nazione, nel dicembre 1998, Ecevit formava un governo di minoranza, sostenuto dalla sinistra democratica e dal partito d'azione nazionalista. La compagine governativa si guadagnava credibilità come forza di stabilizzazione, ottenendo, al vertice di Helsinki, l'ufficialità dello status di candidato all'adesione all'UE. Il rapporto con l'UE, tuttavia, diveniva da subito contraddittorio, sempre a causa dei militari. Dopo aver ottenuto la candidatura ufficiale per

¹⁵ Human rights Watch, *Broken Promises: Torture and Killings Continue in Turkey*, New York, 1992.

¹⁴ L'esercito pose un ultimatum al governo di coalizione nazionalisti-islamici di bloccare qualunque manifestazione e attività islamica nel paese. Voleva dire di sconsigliarsi. Nel giugno del 1997 il governo si dimetteva.

la procedura di adesione, il primo ministro attuava una politica che impediva la realizzazione delle condizioni necessarie all'adesione stessa.

Ancora una volta, la lunga mano dell'esercito interveniva a bloccare il cambiamento. Le riforme avviate erano di carattere superficiale e venivano presentate come una concessione all'Europa, definita sempre in termini piuttosto ostili¹⁵. Ogni concessione era spesso bilanciata da altre leggi o procedure rigide¹⁶. Per rincarare la dose, il Segretario Generale del Consiglio Nazionale di Sicurezza, il generale Tuncer Kilinc, sottolineava la necessità per la Turchia di avvicinarsi all'Iran e alla Russia ed invitava le comunità turche all'estero, anche a Bruxelles, a criticare l'UE¹⁷.

Alla fine degli anni '90 si registravano situazioni ed eventi che ostacolavano la normalizzazione democratica ed indebolivano le istituzioni democratiche: l'incapacità di gestire l'emergenza del terremoto dell'agosto 1999 (20000 vittime secondo stime ufficiali), la politica estremamente repressiva contro i curdi¹⁸, la corruzione dilagante e la crisi economica. L'appoggio dei militari e l'intesa con la destra radicale non erano sufficienti, in una situazione così deteriorata, ad assicurare la coesione e il governo, a causa di defezioni di sette ministri e 37 deputati, era costretto a dimettersi.

Le elezioni anticipate del 2002 segnavano una battuta d'arresto momentanea dell'influenza dei militari nella vita politica. I risultati decretavano la fine di una classe politica che aveva segnato un'epoca, quella dei gerontocrati novantenni come Ecevit, o dei sessantenni come Ciller. L'alta soglia di sbarramento stabilita per l'ac-

¹⁵ H. BOZARSLAN, *Network building, Ethnicity and Violence in Turkey*, Abu Dhaby, Ecssr, 1999.

¹⁶ Ad esempio, le decisioni di utilizzare trasmissioni in lingue e dialetti locali e il loro insegnamento nelle scuole private, presentate come la volontà di abolire i divieti riguardanti la lingua curda, erano disapplicate proprio nei riguardi dei curdi, le cui manifestazioni in favore del diritto all'insegnamento nella loro lingua nazionale erano duramente repressi. In Ozgur Politika, 31/01/2002 - 01/02/2002.

¹⁷ art. Zaman, 25/04/2003.

¹⁸ Migliaia di studenti curdi che chiedevano il rispetto degli impegni di Helsinki sul diritto all'istruzione nella lingua madre sono stati arrestati, torturati e espulsi dalle Università. I prigionieri della sinistra radicale, che rifiutavano il trasferimento in regime di carcere d'isolamento, protestando con scioperi della fame, sono stati lasciati morire di fame e hanno subito un raid delle forze dell'ordine conclusosi con 35 morti.

cesso in Parlamento (10%) consentiva una notevole semplificazione e una rivoluzione del sistema partitico: solo due partiti erano rappresentati: l'Akp di Recep Tayyip Erdogan, il Partito della Sicurezza e lo Sviluppo (nato da una scissione del vecchio Partito islamico) con il 34,26% dei consensi, e il Chp con il 19,4% delle preferenze. Il sistema elettorale, disegnato per non avere un partito curdo in Parlamento, aveva lasciato senza rappresentanza il 46% dei voti espressi.

Tuttavia, un effetto non desiderato e imprevisto di quest'operazione di ingegneria elettorale erano le difficoltà del polo militarista a riprodurre il blocco egemonico che lo aveva legittimato. Al tempo stesso la retorica del grave pericolo interno contro cui serrare le fila in difesa dei "valori condivisi" perdeva appeal tra gli elettori. La scelta del partito di Erdogan, al tempo stesso moderato e antisistema, era il segno più evidente del fallimento del sistema politico precedente. Il Partito della Giustizia e dello Sviluppo, costituito solo un anno prima, non somigliava ad alcuna formazione islamica tradizionale nel Medio Oriente, ed aveva come suoi riferimenti Adenauer e i Cristiano Democratici tedeschi, più che le figure mitiche dell'islamismo politico come Hasan al Banna o Sayyid Qotb¹⁹. Il governo manifestava la chiara intenzione di porre termine alle violazioni in massa dei diritti umani, di rompere con il dominio dell'esercito sulla vita pubblica, di realizzare l'entrata del paese nell'UE.

Purtroppo, nonostante l'ampia maggioranza parlamentare, l'eterogeneità della maggioranza, il deficit di rappresentanza e le capacità organizzative dei militari che amministravano enormi risorse finanziarie con cui ricostruire il controllo delle principali strutture democratiche, costringevano Erdogan ad una politica dei piccoli passi. Questa scelta si traduceva nell'adozione di posizioni conservatrici in tutti i settori sensibili. L'integrazione di Cipro nell'UE e la II^o guerra del Golfo evidenziavano il ritorno sulla scena dei militari, sia pur indirettamente: l'esercito, il Consiglio nazionale di sicurezza e la diplomazia avevano dichiarato per anni che l'accesso di Cipro nell'UE e la costituzione di un'entità curda in

¹⁹ Come i cristiano democratici tedeschi erano diventati i garanti della democrazia e del laicismo tedesco, anche l'Akp, che non negava il riferimento mussulmano nel suo programma, si considerava garante della democrazia e del laicismo in Turchia, e puntava deciso all'adesione all'UE.

Iraq, avrebbero costituito linee rosse da scongiurare in ogni modo. Il governo di Erdogan cedeva su entrambe le questioni, rifiutando il Piano Annan per Cipro²⁰ e respingendo la richiesta statunitense di utilizzare il territorio turco per aprire un secondo fronte contro l'Iraq. Quest'atteggiamento debole, combinato riproponeva il rischio dell'ennesima completa subordinazione del potere politico all'esercito, con ripercussioni considerevoli sull'accountability democratica del paese.

In conclusione, tutta la storia politica recente della Repubblica Turca, senza menzionare il ruolo svolto nel passato, è stata caratterizzata dalla presenza dei militari nelle principali centrali del potere dello Stato. La possibilità di disporre di ingenti risorse finanziarie, di essere rappresentati nel cuore delle istituzioni civili politiche con organi consultivi, di fatto dotati di potere d'indirizzo e di veto e di rappresentare un'élite compatta fanno dell'esercito il protagonista imprescindibile della politica turca. Questa situazione non può essere accettata dalle istituzioni europee e quando i negoziati di adesione affronteranno direttamente e frontalmente la questione della riforma del ruolo dell'esercito nel quadro istituzionale del paese, con molta probabilità, i negoziati registreranno un'importante battuta d'arresto.

Diritti umani

Le violazioni delle Convenzioni internazionali sui diritti umani e sulle minoranze rappresentano senza dubbio uno dei maggiori motivi di scetticismo verso la prospettiva europea della Turchia. Alla luce degli standard internazionali in materia di diritti umani, la distanza tra il paese e i partners dell'Unione Europea è troppo grande per essere colmata in un arco temporale, pur significativo (10 anni). Inoltre, profondi cambiamenti di ordine culturale e consuetudinario della società turca sono richiesti per modificare uno stato di cose, che oltre ad una normazione inadeguata, registra comportamenti cristallizzati nei secoli di pratiche ed abusi di po-

²⁰ Mantenimento del potere cipriota turco e presenza militare di Ankara, in cambio di concessioni territoriali nella parte dell'isola abitata 50 anni fa da greci e scioglimento della Repubblica di Cipro del Nord.

tere esercitati dalle forze dell'ordine e dalle autorità militari ai danni della società civile.

Alcuni problemi endemici, come la tortura, non sono stati mai affrontati adeguatamente. Sia per le repressioni verso formazioni politiche rappresentative di minoranze etniche, sia per le violenze verso le donne, in famiglia e nella comunità, sia in generale per la situazione di detenzione nelle carceri, sia per l'uso arbitrario della coercizione fisica, la Turchia si distingue per violazioni sistematiche delle principali convenzioni sui diritti umani.

Per Günes Murat Tezcür, Professore di Political Science della Loyola University di Chicago, la rinascita del nazionalismo kurdo rappresenta un sfida unica all'ordine pubblico suscettibile di peggiorare la situazione del rispetto dei diritti umani. La Turchia è sempre più preoccupata della crescente sicurezza dei kurdi iracheni, e percepisce il controllo kurdo su Kirkuk, ricca città petrolifera, come una minaccia alla propria sicurezza nazionale. I timori turchi sono ampiamente condivisi da Iran e Siria, che temono la formazione di un Kurdistan indipendente e filo-occidentale come risultato della guerra in Iraq. In questo contesto, il governo turco potrebbe cedere alla tentazione di giustificare aspre repressioni verso i curdi con gli argomenti della difesa nazionale e della lotta al terrorismo.

Leggi e norme di tutela della donne vittime di violenza non sono state adeguatamente applicate nel corso degli anni e il numero delle "case protette"²¹ è rimasto ben al di sotto della legge sulle municipalità, che prevedeva una casa protetta in ogni insediamento con 50.000 abitanti. Le pene severe ed arbitrarie nelle carceri, la tortura, anche fuori dei centri di detenzione, i maltrattamenti e l'espulsione dei rifugiati politici, sono altre pratiche abituali del governo turco.

La libertà di associazione, espressione e di stampa è stata oggetto di particolare attenzione da parte del Parlamento UE, che in un Report del 2008 esprimeva preoccupazioni per le implicazioni della chiusura dal Partito Apk. Il documento affermava che la Corte Costituzionale Turca doveva rispettare i principi dello Stato di Diritto, gli Standards Europei e le linee guida della Commissione di Venezia sulle limitazioni dei Partiti politici. Già Il Report del Parla-

²¹ Centri di accoglienza e protezione per le donne vittime di violenze.

mento UE del 2007, esortava il governo di utilizzare l'ampia maggioranza per perseguire risolutamente le riforme essenziali a trasformare la democrazia turca in una società moderna e prospera. Il 2008 era considerato un anno cruciale e ulteriori ritardi avrebbero avuto serie conseguenze negative sui negoziati. L'inizio della Presidenza francese nel mese di luglio 2008 rende i negoziati più difficili. Per ciò che concerne l'adozione delle modifiche all'art. 301 del codice penale turco, il Report del 2007 considerava la nuova formulazione "un primo passo verso una riforma fondamentale", e spingeva il governo e il Parlamento ad eseguire tali riforme senza ritardi.

In passato, la pressione esercitata dalle istituzioni dell'Unione ha avuto un positivo effetto di rilassamento delle leggi turche che reprimevano il dissenso politico e ha consentito, ad esempio, il raggiungimento di un obiettivo dall'alto valore simbolico, considerato fondamentale ed imprescindibile, come l'abolizione della pena di morte. Più concretamente, la legislazione che da decenni penalizzava la libertà di espressione e violava i diritti culturali e identitari della minoranza curda è stata, almeno in parte, allentata.

Altri paesi che hanno attraversato gravi crisi dei diritti umani sono stati ammessi al processo d'integrazione europea dopo aver dimostrato la volontà politica di porre rimedio alle violazioni, uniformandosi agli standards europei ed internazionali. Le nuove democrazie della Grecia, della Spagna e del Portogallo, o in epoca più recente, i paesi dell'Europa dell'Est protagonisti del grande allargamento del 2004, hanno tutti beneficiato dal ruolo di spinta stabilizzatrice dell'Unione. Se il pieno rispetto della Turchia delle convenzioni internazionali in tema di diritti umani, dal punto di vista formale e sostanziale, sono condizioni essenziali per consentire l'adesione all'UE, è molto difficile che il processo virtuoso conosciuto dai altri paesi membri durante i negoziati, possa essere riprodotto anche per la Turchia in tempi brevi. Le motivazioni di queste difficoltà risiedono, prima che nell'adozione di un'adeguata legislazione, nella mancanza di una chiara volontà politica ad operare in tal senso da parte della classe politica turca e nella presenza di una cultura di violazione dei diritti umani consolidata nella società turca.

Per porre fine alla tortura, ad esempio, non occorrono complessi interventi legislativi, ma sarebbero sufficienti pronunce chiare delle autorità di governo che dichiarino illegali e penal-

mente perseguibili atti di tortura definiti secondo la legislazione internazionale, che celebrino i processi ai torturatori e introducano regolamenti e procedure per rendere le carceri luoghi 'trasparenti', aperti alle verifiche dei comitati internazionali.

Samuel Huntington definisce una democrazia stabile quando il potere è passato di mano almeno due volte per mezzo di elezioni²². Bernard Lewis argomenta che la Turchia, malgrado le ricorrenti crisi interne e tre interventi militari a partire dagli anni '60 del secolo scorso, rimane fedele ai valori democratici: ciascuno dei tre regimi militari si è fatto da parte volontariamente cedendo il posto alla restaurazione di un governo costituzionale e parlamentare²³. Queste definizioni, fatta eccezione per il capitolo dei diritti umani, sono applicabili alla Turchia in un contesto globale dove convivono stati autoritari e dittature al fianco delle democrazie, ma sono falsificate se applicate nel contesto delle democrazie parlamentari dell'Unione Europea, considerando la situazione dei diritti umani (oltre che del ruolo dell'esercito, di cui si è parlato prima) alla luce dei parametri di Copenhagen e delle decisioni del Consiglio Europeo.

I documenti delle istituzioni europee riportano la cifra della questione nell'alveo dei principi del liberalismo e della democrazia occidentale ispiratori di tutti gli strumenti convenzionali e di diritto consuetudinario che compongono il diritto dell'Unione Europea. L'esperienza della democrazia turca manifesta invece i caratteri di specificità che, da una parte allontanano il paese dall'esperienza delle democrazie occidentali, come testimoniano le difficoltà dei negoziati di adesione, non dall'altra non lo avvicinano neanche ai regimi autoritari del Medio Oriente o alle democrazie populiste dell'America Latina. Rispetto ai primi, La Turchia può vantare uno score invidiabile di pluralismo politico che trova espressione nei principali momenti della vita politico istituzionale, secondo i parametri individuati da Huntington; rispetto ai secondi, il ruolo dell'esercito in Turchia è consolidato nelle strutture dello Stato, gode una maggiore legittimazione che proviene da una lunga tradizione del ruolo di "custode dei valori della patria" e ha sempre operato in funzione conservatrice dell'ordine esistente.

²² S. HUNTINGTON, *The third wave: Democratization in the late Twentieth Century*, New York - London, 1991, pp. 266-267.

²³ B. LEWIS, *La costruzione del Medio Oriente*, La Terza, Bari, 1998.

Governance

Michael Smith, in materia di confini possibili dell'UE, individua quattro categorie, di natura geografica, istituzionale/legale, culturale e negoziale. Secondo queste classificazioni, uno Stato non membro potrebbe essere all'esterno dei confini culturali, ma all'interno del perimetro istituzionale/legale, adottando parte del suo impianto legislativo di regole e procedure. Allo stesso modo, un paese di sicuro all'interno dei confini culturali e geografici UE, potrebbe essere fuori dai confini per le sue politiche e il suo impianto legislativo. In questo contesto, a causa delle diverse capabilities ed aspettative degli Stati membri, può affermarsi che il modello a cerchi concentrici o centro/periferia, sia già una realtà²⁴.

Secondo la Dichiarazione del vertice di Laeken (2001), l'Unione si trova ad un crocevia, nell'impossibilità di rinviare ancora un serio dibattito sulla governance europea, per ciò che concerne la definizione in termini politici e geografici dei confini e dell'identità della polity europea. Il sistema di governance nell'Unione è al tempo stesso orizzontale e verticale: come entità policentrica l'Unione è dotata di un elevato livello di adattabilità e flessibilità, sia in ambito territoriale che in ambito funzionale. Il preambolo del Trattato costitutivo recita appunto che l'UE è una costruzione che cerca di realizzare uno spazio comune di libertà e giustizia.

Il processo di Allargamento richiede come prerequisito necessario al funzionamento democratico ed efficiente, la definizione di una nuova polity con attribuzioni chiare e definite (in termini di obiettivi e politiche). In passato, il carattere sui generis e la struttura ibrida dell'Unione di "Stati Membri" e dei "loro popoli", aveva consentito al processo d'integrazione di definirsi e progredire con successo pur in assenza di un telos che non fosse la criptica formula "unione sempre più stretta", senza una comune proclamata identità politica.

Molti indicatori politici, economici e sociali sembrano affermare che oggi quello stato di cose è cambiato. L'Allargamento della Turchia può considerarsi il primo motivo di questo cambiamento di prospettiva: l'identità collettiva politica turca e le sue dimensioni

²⁴ M. SMITH, "The European Union and the Changing Europe: Establishing the Boundaries of Order", *Journal of Common Market Studies*, Vol 34, No. 1, (1996), pp. 5-28.

(l'UE con la Turchia acquisterebbe 2949 km di confini terrestri e 8350 km di confini marittimi) comportano notevoli criticità, a causa dell'applicazione simultanea dei principi di approfondimento e allargamento. Le ricadute negative sono nel deficit democratico, nel senso di appartenenza, nell'assenza di una sfera pubblica europea e nel demos.

L'incremento della popolazione e del territorio possono allontanare la governance democratica dai cittadini, più di quanto già non lo sia, per l'assunto che maggiore è il numero dei cittadini, minori sono le possibilità di partecipazione. In questa prospettiva l'allargamento potrebbe far recedere ancora di più le prospettive di un autentico demos europeo. Autorevoli studiosi hanno espresso dei dubbi in materia di governance, in riferimento a grandi entità territoriali. Weiler considera che più grande è la dimensione dell'unità, maggiore è il rischio che diminuisca il peso specifico, in termini politici, della soglia di controllo dei singoli individui. Al tempo stesso, il politologo americano considera questo risultato inevitabile per l'allargamento. Un principio base dell'economia postula che all'aumentare del numero delle azioni, diminuisce il valore di ogni singola azione²⁵.

Dahl afferma che quando il numero dei cittadini aumenta considerevolmente, le opportunità e la rilevanza della partecipazione del singolo cittadino diminuiscono²⁶. In teoria, esistono argomenti a favore di entità dimensionalmente più grandi, soprattutto in termini di effettività e di democraticità. Le dimensioni di un sistema più grande, se agiscono negativamente sulla parte in-input di legittimità, possono avere effetti positivi sulla parte di output di legittimità. Per la democraticità bisogna ricordare che i gruppi più piccoli possono sopprimere le differenze e le diversità più facilmente dei gruppi più grandi; unità di governance più grandi, invece, specialmente nelle polities multi livello come UE, possono avere significativi vantaggi democratici dalla centralizzazione poiché gruppi con interessi dispersi beneficiano delle economie di scala nella rappresentanza delle proprie posizioni.

Il punto cruciale dell'UE è individuare un equilibrio tra la

²⁵ J.H.H. WEILER, "Does Europe Need a Constitution? Demos, Telos and German Maastricht Decision", *European Law Journal*, Vol. 1, No. 3 (1995), pp. 219-258.

²⁶ R.A. DAHL, "A Democratic Dilemma: System Effectiveness versus Citizen Participation", *Political Science Quarterly*, Vol. 109, No. 1 (1994), pp. 25-54.

partecipazione democratica e il principio di effettività, prendendo in considerazione l'obiettivo dell'integrazione europea. Ad esempio, le politiche commerciali, estera e di sicurezza comune, dovrebbero, in molti aspetti, trarre beneficio dall'allargamento, mentre le politiche redistributive potrebbero sperimentare effetti avversi su larga scala²⁷.

Con il sistema istituzionale vigente, previsto dal Trattato di Nizza e mantenuto nella Costituzione, i parametri delle dimensioni e della popolazione sono fondamentali per determinare l'impatto politico e il peso specifico di uno Stato Membro nel processo di decision making dell'Unione. I criteri utilizzati nell'attribuzione dei seggi nel Parlamento Europeo e il sistema di votazione del Consiglio per le votazioni a maggioranza qualificata, attribuirebbero alla Turchia un numero rilevante di parlamentari e un peso specifico determinante nelle votazioni. In breve il Paese diventerebbe uno dei protagonisti chiave dell'UE²⁸. Allo stesso modo, le peculiarità della Turchia inciderebbero sui sugli equilibri tra le dicotomie interne all'UE, tra paesi grandi e piccoli, ricchi e poveri, nord e sud, centro e periferia, est e ovest.

Il capitolo che desta più preoccupazioni, per l'opinione pubblica dei paesi più poveri dell'Unione, è quello dei finanziamenti, di cui la Turchia avrebbe diritto in modo cospicuo per il grande differenziale di reddito e di produttività con le altre regioni dell'Europa, sottraendo risorse direttamente ad altri membri, oggi all'interno del raggruppamento dei paesi più svantaggiati. Questo passaggio, particolarmente temuto da alcuni paesi rientranti "nell'obiettivo 1", come la Polonia, è particolarmente delicato ove si consideri il breve periodo di disponibilità dei Fondi strutturali per i paesi di recente membership.

La Commissione, il 29/06/2005, applicando una decisione del

²⁷ Kalypso Nicolaidis, "Conclusion: The Federal Vision Beyond the Federal State", in Kalypso Nicolaidis and Robert Howse (eds), *The Federal Vision: Legitimacy and Levels of Governance in the United States and the European Union*, Oxford - New York, Oxford University Press, (2001), pp. 443-474; T. DIEZ, "Europe's Others and the Return of Geopolitics", *Cambridge Review of International Affairs*, Vol. 11, No. 1 (2005), pp. 1-28.

²⁸ J. POLLAK, "Democracy and the European Constitution: Majority Voting and Small Member States", *Constitutionalism Web Papers*, ConWEB No. 4/2004 (2004); R. BALDWIN, M. WIDGRIN, "The impact of Turkey's Membership on EU Voting", *CEPS Turkey in Europe Monitor*, Issue 13, (2005), pp. 1-15.

Consiglio Europeo, prevedeva un framework per il negoziato di adesione, in cui fissava alcuni punti cardine che, insieme con il rispetto dei criteri di Copenhagen, dovevano modulare i modi e i tempi del negoziato. Erano individuati l'approccio intergovernativo (una Conferenza intergovernativa doveva gestire tutta il negoziato), clausole di salvaguardia, deroghe e il carattere "open ended" della procedura (senza cioè un esito favorevole garantito in anticipo). Questi parametri sono da considerarsi ordinari, comuni a tutte le procedure di Allargamento seguite dall'UE.

Un secondo gruppo di disposizioni, alcune individuate specificamente per la Turchia, evidenziavano notevoli difficoltà oggettive e specificità del negoziato che lo distinguevano dai parametri ordinari delle procedure di allargamento e dalla prassi seguita fino a questo momento dall'Unione europea in materia di adesioni. Si trattava di clausole pregiudiziali su problemi specifici, come l'impegno della Turchia sottoscrivere, all'inizio dei negoziati, un protocollo per adottare il Trattato di Ankara del 1963 ai nuovi Stati Membri dell'UE, incluso il Governo Greco Cipriota²⁹; la previsione di opzioni di ancoraggio della Turchia alle strutture europee attraverso un forte legame in caso di fallimento dei negoziati; la lunghezza dei negoziati, la cui conclusione era orientativamente prevista per il 2014, data di adozione del nuovo piano finanziario previsionale dell'UE; i lunghi periodi di transizione e la possibilità di sospensione unilaterale da parte dell'UE in caso di violazione seria e persistente dei principi di democrazia, rispetto dei diritti umani e del rule of law.

Il Primo Ministro turco Erdogan, pur accettando tutti i punti, si affrettava a dichiarare che l'adozione del Protocollo su Cipro non implicava il riconoscimento del governo greco cipriota. La somma di questi argomenti e delle difficoltà ad adempiere con continuità, e per taluni capitoli in assoluto, i criteri di Copenhagen, soprattutto in materia di diritti umani e di stabilità democratica, danno la misura degli ostacoli alla realizzazione dell'allargamento dell'UE alla Turchia e dei lunghi tempi di gestazione, che potrebbero paralizzare i negoziati.

D'altra parte, le notevoli pressioni sulla classe dirigente turca hanno portato a risultati ancora parziali e non conclusivi. Il prezzo

²⁹ La Turchia si impegnava anche ad attuare modifiche al codice penale.

pagato in termini di lacerazioni sociali, instabilità politica ed interventi di forze conservatrici è già stato molto elevato, e potrebbe condurre il paese nella direzione opposta alle finalità che le riforme si propongono. In questi giorni, la propaganda europeista ha dovuto registrare una flessione dell'indice di gradimento dell'Unione presso l'opinione pubblica di un paese candidato all'adesione. Da più parti (stampa, associazioni, dichiarazioni pubbliche) è testimoniato un malessere nei confronti delle Istituzioni europee, percepite come lesive di spazi riservati alle prerogative sovrane dello stato, o portatrici di interessi divergenti dall'interesse nazionale.

I dati forniti da autorevoli sondaggi di opinione registrano una brusca inversione di tendenza, nelle preferenze dei cittadini, dall'avvio dei negoziati ad oggi, dell'Unione Europea. Secondo rilevazioni realizzate in 33 province turche (26 e 27 aprile 2008) solo il 24,9% degli intervistati considera l'ingresso nell'UE come la risposta ai problemi sociali ed economici del paese, il 12,2% è favorevole alla creazione di un'alleanza tra la Turchia con i Paesi asiatici e il 55% si dichiara persuaso delle capacità della Turchia di risolvere da sola i suoi problemi economici e sociali. Nell'ottobre 2005, invece, oltre il 70% della popolazione era favorevole all'ingresso in Europa. All'epoca, la convinzione che con la membership UE sarebbero migliorate le condizioni di vita e sarebbe aumentata la stabilità socio-politica era molto diffusa tra i cittadini. La regressione è netta.

Le forze conservatrici non possono che avvantaggiarsi di questo stato di cose ed alimentarlo. L'esistenza di un vincolo esterno contro cui rovesciare le responsabilità dei fallimenti della classe dirigente è sempre un'arma potente da utilizzare per generare consenso. Il deciso rallentamento del processo di adesione, il mancato avanzamento del governo di Ankara sulla via delle riforme, l'ostruzionismo di alcuni membri UE, soprattutto la Francia, alla conclusione positiva del negoziato, sono tra le concause di questo malessere.

Politica estera

Passando ai problemi di politica estera e di geopolitica, il punto di partenza è l'appartenenza della Turchia alla NATO, organizza-

zione regionale di difesa nella quale il paese dispone di forza militare, per dimensioni, seconda solo a quella degli Stati Uniti⁵⁰. La Turchia è da sempre molto sensibile alle questioni di sicurezza. Come hanno dimostrato i negoziati per l'accordo tra NATO e UE, potrebbe essere un partner difficile per l'Unione, portatore di interessi politici e geopolitici diversi. Al tempo stesso è erroneo considerarla il potenziale cavallo di Troia degli Stati Uniti (stesso timore formulato al momento dell'accessione inglese alla CEE), come dimostrano le posizioni divergenti tra Turchia ed USA, in merito al conflitto in Iraq (il rifiuto del marzo 2003 del Parlamento turco di concedere all'esercito statunitense di aprire un secondo fronte di guerra in Iraq passando dal territorio nazionale)⁵¹.

L'attaccamento alla nozione di Stato nazione e il proposito di portare avanti la propria agenda in materia di sicurezza in ambito europeo, sono di sicuro i principali canali che potrebbero essere fonte di tensioni. Da una parte l'UE importerebbe instabilità al suo interno per induzione, a causa di un effetto osmotico che si originerebbe nelle aree instabili ai confini con la Turchia e attraversando il paese si propagherebbe in Europa. D'altra parte, non è scontato che un'UE più grande con i confini direttamente in Asia Minore e Medio Oriente, potrebbe agire più efficacemente per la ricerca di una soluzione ai problemi d'instabilità regionali in Caucaso e in Palestina. La lentezza dimostrata dall'Unione in più circostanze, nel prendere azioni comuni in politica estera, è un problema che potrebbe aggravarsi con un partner portatore di interessi potenzialmente non comuni (il conflitto nella ex Jugoslavia negli anni '90 e la discutibile strategia combinata di negoziati europei e di rapporti bilaterali a livello statale, nei confronti della Federazione Russa, ai nostri giorni, sono esempi significativi).

La Turchia ha propri nodi da sciogliere prima di potersi allineare all'Unione nello svolgimento di una politica estera comune. La questione di Cipro ormai descrive un'occupazione militare da

⁵⁰ J. APAP, S. CARRERA, K. KIRSCI, "Turkey in the EU area of Freedom, Security and Justice" (Brussels CEPS), EU - Turkey Working Paper No. 5, August 2004.

⁵¹ Nell'ipotesi di ingresso nell'UE, la Turchia potrebbe assumere un atteggiamento simile a quello dell'Inghilterra, coltivando un rapporto di collaborazione con gli Stati Uniti, per i grandi interessi americani nel Medio Oriente, e contribuendo a migliorare le relazioni tra USA ed UE.

parte del governo turco di territorio dell'UE e rappresenta un problema grave, di difficile compromesso.

Un possibile smembramento dell'Iraq potrebbe portare ad un coinvolgimento diretto del paese contro i Curdi nel Kurdistan (regione autonoma del nord Iraq). Nella cintura caucasica, dove Ankara cerca di avere un ruolo costruttivo, il governo turco è fermo nella sua opposizione all'occupazione dell'Armenia di territori azeri (Nagorno-Karabach), per i legami etnici di una parte della sua popolazione di origine Cecena e Abcaza e per salvaguardare le vie degli oleodotti. Le relazioni tra Turchia e Armenia sono di sicuro migliorate nel corso degli anni, come dimostra l'atteggiamento di storici e studiosi turchi che hanno cominciato ad affrontare la vicenda del massacro degli armeni, a volte anche di concerto con storici armeni. Tuttavia, la questione continua a non essere trattata ufficialmente³², gli interventi diplomatici di Francia e Germania hanno avuto l'effetto d'indurire l'opinione pubblica turca e la frontiera turco-armena continua a rimanere chiusa.

In Medio Oriente, il governo turco si è mostrato sensibile ai rapporti con il mondo arabo e mussulmano, con cui ha cercato di migliorare le relazioni. La stessa leadership del AKP ha rivendicato un ruolo internazionale più attivo per il paese commisurato alle sue dimensioni e importanza. Il notevole dispiego di energie per assumere il Segretariato Generale della Organizzazione della Conferenza Islamica è un esempio di questa politica³³. In particolare, la Siria e l'Iran sono regimi in transizione con cui la Turchia ha confini diretti. Tuttavia, a Damasco, Bashar al-Assad deve ancora dimostrare la capacità di seguire la strada delle riforme e l'abilità del padre suo predecessore, mentre la grave situazione in Libano potrebbe portare instabilità in Siria. Con la Siria e con l'Iraq potrebbero inoltre sorgere problemi a causa degli esborsi delle acque del Tigri e dell'Eufrate. Il nodo delle armi nucleari in Iran, attualmente congelato per l'aumento del prezzo del petrolio, potrebbe spingere la Turchia verso l'adozione di un programma di armi atomiche, con conseguenze imprevedibili nei rapporti con l'UE.

Le quattro Repubbliche di recente indipendenza dell'Asia Centrale appartengono al ceppo linguistico turco e hanno sviluppato

³² art. Del 09/03/2005, Hurriyet.

³³ M. EMERSON, N. TOCCI, "Turkey as Bridgehead and Sperhead - Integrating EU and Turkish Foreign Policy", (Brussels: CEPS), EU - Turkey Working Paper No.1.

con Ankara rapporti intensi, soprattutto in campo culturale: scambi di studenti, cooperazione nella lotta alla criminalità organizzata, costruzione di scuole superiori di elites sono i programmi adottati. La membership nell'UE darebbe alla Turchia maggiore influenza e autorevolezza, il know how e l'esperienza maturati potrebbero essere utilizzati per stringere relazioni più solide, con significative implicazioni in campo energetico per tutta l'Europa, che ha la necessità aumentare le scorte energetiche e di migliorare la propria rete distributiva. La presenza di almeno tre oleodotti importanti, nella regione del Bosforo, di Kirkuk-Ceyhan, e di Baku-Tbilisi-Ceyhan, il gasdotto che collega l'Iran alla Turchia via Tabilizi-Erzum ed altri progetti di oleodotti in corso d'opera, fanno della Turchia un grande hub energetico. Quest'ultimo è uno degli argomenti più convincenti a favore dell'integrazione della Turchia nell'UE, tuttavia esistono problemi di difficile soluzione che possono ostacolare tale possibilità. Infatti, se il paese rappresenta per le quattro Repubbliche asiatiche un riferimento culturale, modello di una società islamica moderna e occidentalizzata, al tempo alcuni atteggiamenti del governo turco sono percepiti come tentativi di ingerenza negli affari interni e quindi sono rigettati ed ostacolati con fermezza.

In conclusione, per evitare di essere risucchiata nell'instabilità regionale la Turchia dovrebbe intensificare i suoi sforzi per rendere sicure le frontiere, riducendo i traffici di beni e la libertà di circolazione di uomini, evitando soprattutto di non divenire la via di transito privilegiata per i rifugiati. La conseguenza logica dovrebbero essere restrizioni alla concessione dei visti nei confronti dei paesi confinanti e regimi di controlli più stringenti nei confronti delle altre nazionalità turche di paesi dell'Asia Centrale, circostanza quest'ultima suscettibile di congelare le relazioni con tali paesi.

Conclusioni

Il timing dei negoziati dell'adesione della Turchia segna un passaggio delicato per l'integrazione europea, dopo il grande Allargamento del 2004 e le difficoltà degli iter di ratifica della Costituzione. La fatica del processo di Allargamento, gli ostacoli all'integrazione, il malcontento dell'opinione pubblica e l'assenza di un

“obbligo morale” ad accettare la Turchia, sono argomenti che hanno introdotto criticità nella procedura di adesione. D'altra parte, l'instabilità del sistema politico, l'ingerenza dell'esercito nelle istituzioni civili, il mancato rispetto dei diritti umani, questioni di carattere internazionale e geopolitico, richiedono una forte volontà politica di cambiamento, di cui nessun governo turco ha dato prova, fino ad oggi, di possedere a pieno.

Il fallimento dei negoziati di allargamento non significherebbe necessariamente il peggioramento delle relazioni tra Europa e Turchia. Si è osservato che l'UE ha confini porosi che consentono un livello importante l'interazione con paesi non membri. Una complessa rete di relazioni esterne e un diverso accordo di associazione potrebbero giocare un ruolo significativo nei rapporti tra le due parti, senza oscurare la chiarezza concettuale su chi devono essere gli outsider e gli insider. Inoltre, se il futuro dell'UE seguirà il disegno di flessibilità, di cerchi concentrici a geometria variabile, che la porteranno a somigliare più a un Impero Medioevale che ad uno Stato Federale Westfaliano⁵⁴, l'integrazione differenziata nell'Unione avrebbe positive ripercussioni per i rapporti tra questa e la Turchia. In primo luogo Ankara si troverebbe nella posizione di trarre vantaggio dall'accresciuta diversità ed essere integrata più agevolmente. In secondo luogo, l'UE avrebbe più equilibrio per avvantaggiarsi al meglio dei buoni rapporti con la Turchia, evitando i rischi connessi oggi dalla stretta applicazione dei parametri di democratizzazione che, non modulati sulla situazione del paese, possono acuire gli scontri e favorire soluzioni estremiste e antisistema. L'europeizzazione della Turchia, infatti, non riguarda solo la trasformazione della politica turca, incluso l'AKP, ma anche l'europeizzazione di altre istituzioni come l'apparato militare, custode, nel bene e nel male, dei valori fondamentali della laicità dello Stato. In terzo luogo, tutte le questioni che registrano divergenze tra le parti potrebbero essere affrontate con una logica negoziale intergovernativa senza bloccare il funzionamento delle istituzioni dell'Unione, con condizionamenti nei meccanismi di votazione a maggioranza e all'unanimità, come avverrebbe in caso di membership.

⁵⁴ J. ZIELONKA, *Europe as Empire. The Nature of the Enlarged European Union*, Oxford, Oxford University Press, 2006.