

VESTEN HAR IKKE RÅD TIL AT TABE TYRKIET

Manglende lydhørhed fra USA og EU har de senere år fået den tyrkiske regering til i stigende grad at vende sig væk fra Vesten og mod Mellemøsten. For få år siden havde det være utænkeligt at se Ahmadinejad på officielt besøg i Ankara. Det er stærkt problematisk, for vi har brug for tyrkerne.

af Daniel Korski og Torsten Hertig

DOLMABAHCÉ PALADSET I ISTANBUL, TYRKIET. OBAMA TALER MED SIN NATIONALE SIKKERHEDSRÅDGIVER, GENERAL JAMES JONES, EFTER EN RECEPTION MED TYRKIETS PRÆSIDENT ABDULLAH GÜL OG ANDRE STATSLEDERE, DER VAR I ISTANBUL TIL "CIVILISATIONERNES ALLIANCE"-MIDDAGEN 6. APRIL 2009. FOTO: DET HVIDE HUS/PETE SOUZA

FRA BALANCEGANG TIL ENEGANG

Ved Den Kolde Krigs afslutning indledte Tyrkiet en ny udenrigspolitik, der havde karakter af en skrøbelig balancegang mellem flere regioner. Det begyndte som en konsekvens af ændringer i det internationale samfund og med en politik, som havde til mål at gøre Tyrkiet til en „noglestat“ mellem øst og vest. Men det har udviklet sig til en mere og mere ensidig rejse væk fra Vesten. Fra 2005 indledte regeringspartiet AKP, der er islamisk-inspireret, kamp med Tyrkiets sekulære kemalistiske etablerement. Samtidig var Tyrkiets forhold til EU og USA blevet stærkt forværret, og man havde mistet både indflydelsen på USA's Irak-krig og udsigten til medlemskab af EU.

Derfor er man gået fra balancegang til enegang. Et tegn på forandringen: for nylig har Tyrkiets udenrigsminister, Ahmet



Davutoğlu, insisteret på, at Irans atomvåbenprogram ikke kan diskuteres uden også at diskutere Israels.

Denne enegang var ikke udgangspunktet for det islamistiske AKP, men rettere en konsekvens af afvisninger fra USA og EU. Frem til omkring 2005 førte AKP nemlig en multi-dimensionel udenrigspolitik, som havde til formål at gøre Tyrkiet til en aktiv spiller i såvel Kaukasus og Mellemøsten som i Europa. Forklaringen på denne multi-dimensionelle udenrigspolitik går langt tilbage: den er at finde i de internationale strukturændringer, som Tyrkiet indordnede sig efter fra Berlins fald i 1989. En udenrigspolitik, der passede godt til regeringspartiets grundideologi.

At traditionelle mellemøstlige stormagter, som Egypten og USA, støt tabte indflydelse i regionen gav endvidere Tyrkiet en mulighed for at spille en større og større rolle.

Dele af Tyrkiets nuværende strategiske orientering burde påskønnes af vestlige beslutningstagere. Det er både i USA's og Europas interesse med et Tyrkiet, der kan agere positivt i Mellemøsten og Centralasien samt i forholdet til Rusland. Med sit mæglerarbejde i Libanon, Pakistan og Iran har Tyrkiets regering vist, hvilken nyttig diplomatisk partner landet kan være for et Vesten, der gradvist mister indflydelse på verdensplan og i særdeleshed i Mellemøsten.

En fuldstændig fremmedgørelse af Tyrkiet vil være en trussel for Vesten på en række fronter. Måske vigtigst vil en sådan udvikling være velkommen hos alverdens islamister, hvis propaganda påstår, at Vesten er en sammentrængning af kristne lande, som ikke ønsker et respektfuldt forhold til hverken deres egne muslimske borgere eller muslimske lande. Hvis selv ikke Tyrkiet, et sekulært land med en muslimsk befolkning, kan opnå med-

lemskab af EU, hvordan kan denne løgn så modbevise?

Så er der Nabucco-rørledningen, der skal transportere gas til Europa via Tyrkiet. Intentionen med milliardprojektet er at mindske EU's afhængighed af russiske gasforsyninger – og dermed Ruslands indflydelse. Men uden Tyrkiet som transitland for gassen er der intet Nabucco.

Vesten har altså adskillige gode grunde til at bibeholde et tæt forhold til Tyrkiet. Det kræver, at EU er nødt til at fastholde et medlemskabsperspektiv for landet, frem for blot et „privilegeret partnerskab“ med Unionen, som også indgår i den europæiske debat. Tyrkerne skal selvfølgelig gøre deres, herunder hvad angår det at gennemføre vigtige samfundsreformer. Men uden et reelt medlemskabsperspektiv er det svært at motivere Tyrkiets ledere til at gennemføre de nødvendige reformer. Men EU-medlemskabs-

processen er ikke nok: vestlige beslutningstagere må desuden indgå i et mere strategisk forhold til Tyrkiet, hvis de ønsker hjælp med problemer fra Iran til Pakistan.

TYRKIET SOM BINLEDET MELLEM ØST, VEST OG KAUKASUS

Hvis Tyrkiets nuværende strategiske orientering har en intellektuel fader, vil det være naturligt at pege på Ahmet Davutoğlu. Han er Tyrkiets udenrigsminister og var fra 2003 til 2009 premierminister Erdogans udenrigspolitiske toprådgiver. I bogen „Strategisk Dybde“ fra 2001 fremlagde Davutoğlu sin kongstanke: Tyrkiet, fremlægges det i bogen, har en helt unik historisk, kulturel og geografisk identitet som på en og samme tid er europæisk, mellemøstlig samt kaukasisk. Landet skal derfor spille en rolle – ikke kun i én, men

i alle tre regioner. Og – som det hed sig i AKP's partiprogram fra 2001 – afkræver denne strategi „gode forhold til nabolandene“.

Denne udenrigspolitiske tilgang ligger fjernt fra Tyrkiets traditionelle kurs. Landets legendariske leder og grundlæggeren af den moderne (sekulære) tyrkiske stat, Mustafa Kemal Atatürk, beskrev Mellemøsten som en sump, hvori man ville blive trukket ned, hvis man involverede sig. Der var adskillige årsager til denne indstilling. En afvisning af Tyrkiets mellemøstlige interesser gjorde det muligt for Atatürk at vende ryggen til Det Osmanniske Riges imperialistiske fortid og mod en tyrkisk nationalism, der havde til mål at opbygge en vestlig moderne, stærk tyrkisk stat som erstatning for et gammeldags, svagt imperium.

Efter 2. Verdenskrig fik den udenrigspolitiske orientering også en sikkerhedspolitisk kontekst. Den Kolde Krig betød, at truslen mod Tyrkiet primært kom fra nord i form af

Sovjetunionen, der fra slutningen af 2. Verdenskrig og flere år frem antastede Tyrkiets suverænitet både i Bosporus-strædet og til lands. Derfor var landet en naturlig vestlig allieret i NATO.

Op til afslutningen af Den Kolde Krig forblev det derfor logisk for tyrkerne at følge de udenrigspolitiske principper, som havde hersket, siden præsident Atatürk regerede.

Men Den Kolde Krigs afslutning ændrede med ét Tyrkiets trusselsbillede. Pludselig stod landet over for ikke én overskyggende fare, men en række trusler, primært fra syd. Listen af trusler inkluderede den kurdiske separatisme, Iraks utilregnelige leder, Saddam Hussein, præstestyrer i Iran samt Syriens støtte til PKK. Samtidig betød Sovjetunionens kollaps, at mulighederne nu lå nordpå i Rusland samt i de nye lande i Centralasien, hvor en historisk – og i visse tilfælde etnisk – forbindelse til Tyrkiet fandtes.



Det var derfor ikke unaturligt, at Tyrkiet ville genopdage en region, som landet var en del af, sågar et centrum for, i flere århundreder.

1990'ERNE: SUCCESFULD BALANCEGANG

Den multi-dimensionelle udenrigspolitik var på mange måder altså allerede sat i værk, før AKP-regeringen kom til magten i 2003. Den var en funktion af strukturændringer i det internationale samfund. Bortset fra Erbakans korte regeringsperiode i slutningen af 1990'erne (der var fokuseret på Mellemøsten) var det en politik, der i grove træk tilgodeså Tyrkiets forhold til vest, øst og syd. Præsident Turgut Özal's to regeringsperioder fra 1989 er et eksempel derpå, men det var skiftende regeringer i 1990'erne også.

Det var derfor naturligt, at den trend, der begyndte efter Berlinmurens fald, ville fortsætte. Det var dog ikke åbenlyst, at forholdet mellem Tyrkiet og Vesten ville udvikle sig på en mere og mere negativ måde.

Hvad er grunden? Nogle peger på AKP's islamiske ideologi. Men den forklaring er utilstrækkelig.

I stedet er årsagen primært den rolle, som andre lande (USA og EU i særdeleshed) har spillet i forhold til Tyrkiet. Den anden faktor, der har gjort sig gældende i den udenrigspolitiske udvikling, er Tyrkiets indenrigspolitiske situation og konflikten mellem AKP og militæret.

Traditionelt har militæret haft stor indflydelse på landets udenrigspolitik. Det har blokeret for, at tidligere regeringer succesfuldt har kunnet involvere sig i Mellemøsten, fordi militæret normalt har foretrukket en mere isolationistisk politik. I AKP's regeringsperiode er militærets politiske magt dog ble-

vet svækket i en sådan grad, at AKP har friere hænder end nogen tidligere regering til at forfølge landets interesser i Mellemøsten uden at blive afsat af militæret.

For det andet har en generel skuffelse over EU og USA ført til, at AKP har haft bred folkelig opbakning til at føre en østlig orienteret udenrigspolitik. En aktuell undersøgelse fra World Value Survey viste, at 86 % og 81 % af de adspurgte tyrkere mente, at hhv. USA og EU havde til hensigt at svække Tyrkiet. Det har derfor givet point til AKP i meningsmålingerne at føre en udenrigspolitik, som vendte sig mod øst på bekostning af Vesten.

Der var også en økonomisk dimension i AKP's udenrigspolitiske kurs. Tyrkiet gennemgik en væsentlig økonomisk fremgang fra begyndelsen af årtusindskiftet, hvilket både gav landet en ny selvtillid, men også et yderligere udenrigspolitisk instrument. Eksporten til Tyrkiets nabolande i Sortehavsregionen steg i denne periode fra at udgøre 11 % af den samlede eksport i 2002 til 20 % i 2008. Importen fra disse lande steg over samme årrække fra 1,5 % til 27,6 % – og det gode forhold til nabolandene blev ofte eksemplificeret i form af lukrative handelsaftaler.

I årene 2003-2005 var der ingen fornemmelse af, at Tyrkiets nye orientering på nogen måde skete på bekostning af forholdet til Vesten. Faktisk var det i denne periode, at Recep Erdogan satte sig i spidsen for en „Alliance of Civilisations“, der netop havde til formål at bygge bro mellem Vesten og islam.

Selv forholdet til Israel, kontroversielt blandt mange af Tyrkiets nabolande, blev plejet i disse år. Tyrkiets beskrev i 2004 Israels politik i Gaza som „statssponsoreret terrorisme“, men i samme periode florerede det militære og kommercielle samarbejde. I 2004 indgik Israel og Tyrkiet bl.a. den såkaldte Manavgat-aftale, hvor Israel forplig-

tede sig til at købe 50 millioner kubikmeter vand om året fra Tyrkiet.

Perioden 2003-2005 var dog ikke uden spændinger mellem Tyrkiet og Vesten. På trods af, at statsminister Erdogan havde givet præsident Bush garanti for, at amerikanske soldater kunne angribe Irak fra tyrkiske baser, blev denne mulighed kort før krigens start blokeret af en afstemning i det tyrkiske parlament.

De to Golfkrige i 1990 og 2003 fik meget forskellige konsekvenser for Tyrkiet. Men debatten op til hver af dem var sammenlignelig – hvilket netop vidner om, at den nye tyrkiske kurs allerede var undervejs i starten af halvfemserne. I begge tilfælde var der i befolkningen og militæret udbredt modstand mod krigen, da man frygtede, at en destabilisering af Irak ville sprede sig over grænsen og destabilisere det sydøstlige Tyrkiet, som i 1991 allerede var i undtagelsestilstand pga. kurdiske oprørere. Ligesom Ozal under den første Golfkrig så Erdogan i 2003 dog muligheder i at deltage i invasionen, da det i det mindste ville give Tyrkiet indflydelse på begivenhederne og skabe gode forbindelser til USA. Men Erdogan havde mindre held med at få sit parlaments opbakning: Til sin store fortrydelse måtte han fortælle USA, at tropperne, som blot ventede på signal til at gå i land i Tyrkiet, måtte vende om.

Selvom Tyrkiet ikke var en del af koalitionen, der invaderede Irak, opgav den tyrkiske regering ikke at forsøge at påvirke begivenhederne i nabolandet. For det første forsøgte tyrkerne at forhindre det kurdiske selvstyre i Nordirak i at få kontrol over Kirkuks olieproduktion. Tyrkerne frygtede, at en pengestærkt kurdiskt stat ville give fornyet støtte til kurdiske separatister i Tyrkiet og dermed genoplive deres konflikt med det tyrkiske

OBAMA DISKUTERER MED TYRKIETS PREMIER-MINISTER ERDOGAN, UNDER G20-TOPMØDET I PITTSBURGH, 25. SEPTEMBER 2009. FOTO: DET HVIDE HUS/PETE SOUZA

militær. Efter at være blevet bekæmpet i Tyrkiet havde den kurdiske oprørsbevægelse PKK efter Irak-krigen genetableret sig (der har været baser siden 1991) i Nordirak – uden for tyrkernes rækkevidde – og herfra gennemført angreb ind i Tyrkiet. Netop denne trussel fik Tyrkiet til at gennemføre adskillige militære operationer i det amerikansk-besatte Nordirak i forsøget på at lukke PKK's baser. Det tyrkiske militær har også leveret våben og støtte til Den Irakisk-Turkmeniske Front, som i høj grad har været med til at destabilisere dele af de kurdiske områder.

2005: FORHOLDET TIL VESTEN BEGYNDER AT SKRANTE

Til gengæld agerede AKP på andre punkter meget positivt set med vestlige øjne. For det første bidrog Tyrkiet aktivt til ISAF-missionen i Afghanistan og stod i to omgange endda i spidsen for missionen, i henholdsvis 2002 og 2005. For det andet stemte den tyrkisk-cypriotiske befolkning, efter pres fra AKP, i 2004 for en indførelse af Annan-planen om en genforening af øens henholdsvis tyrkiske og græske selvstyre. Derudover forsatte AKP med at gennemføre interne reformer, hvilket i 2005 resulterede i, at Tyrkiet opnåede kandidatstatus til EU-medlemskab.

Fra 2005 begynder forholdet til Vesten dog for alvor at skranke. Som sagt er hovedårsagerne USA's manglende lydørhed for Tyrkiets strategiske interesser i Nordirak, Tyrkiets frustration over de lange udsigter for EU-medlemskab og Unionens manglende evne til at relatere til Tyrkiet som andet end et kandidatland på lige fod med de små lande på det vestlige Balkan og til sidst altså også kampene mellem AKP og militæret. Uenighederne intensiveres i 2005 til forbitrelse for regeringen og premierminister Recep Erdogan i særdeleshed. Mange af disse magtkampe bliver vundet af AKP med bred støtte fra befolkningen. For eksempel fik AKP nomineret Abdullah Gul som præsidentkandidat i 2007 – på trods af trusler fra militæret. Et parlamentsvalg viste bred støtte til AKP og skræmte militæret tilbage til barakkerne. Svækkelsen af militæret har givet AKP blod på tanden, når det gælder om at intensivere forholdet til Mellemøsten – også på trods af militærets fortsatte protester. For eksempel gennemførte Irans præsident Ahmadinejad i 2007 et statsbesøg i Istanbul uden at besøge Atatürks mausoleum, hvilket tidligere havde været utænkeligt.

Sideløbende med at forholdet til Mellemøsten er blevet intensiveret, er forholdet til Vesten blevet mere anspændt. Specielt forværringen af forholdet til USA i forbindelse med Irak spiller en stor rolle. Da Bush-administrationen ignorerede adskillige henvendelser om at varetage Tyrkiets interesser

i Nordirak gik den tyrkiske regering og militæret selv til værks, og i foråret 2008 invaderede Tyrkiet Nordirak med mere end 10.000 soldater. Selvom den amerikanske regering forsøgte at balancere mellem den gamle allierede Tyrkiet og den nye partner, Irak, så var USA's irritation over Tyrkiets adfærd åbenlys.

Den folkelige opbakning til en tyrkisk-amerikansk alliance er også blevet hårdt beskadiget. I den årlige opinionsundersøgelse, Transatlantic Trends, mente kun fire procent af tyrkerne, at Ankara og Washington burde samarbejde. Ganske vist ændrede den officielle tone karakter, da Barack Obama blev valgt – og i særdeleshed efter at den amerikanske præsident gennemførte sit historiske besøg i Tyrkiet i foråret 2009. Men, som den tyrkiske regerings holdning til Fogh Rasmussens NATO-kandidatur illustrerede, forbliver forholdet anstrengt. Og selv efter Obamas besøg i Ankara og talen til det tyrkiske parlament viste meningsmålingerne kun en svag ændring i tyrkernes forhold til USA.¹

Til denne distancering fra USA, der som sagt til dels forklarer Tyrkiets **enegang**, må tillægges forværringen af forholdet til EU. Selvom EU i 2005 begyndte forhandlinger med Tyrkiet om landets medlemskab, er udelvelsesprocessen på mange måder gået i stå. Mange EU-lande samt Europa-kommissionen skylder skylden på AKP-regeringens manglende reformer. Og der er en række gode eksempler på, at regeringen ikke har haft travlt med at gennemføre reformer, som ikke er i dens interesse – man fokuserer i stedet på reformer, der kan svække militæret. Som EU oplyste i en rapport fra november 2005 er europæerne bekymrede for bl.a. ytringsfrihed, kvinders rettigheder og minoriteters forhold. Samtidig tyder alt dog på, at både Tyrkiets reformer og EU's evne til at påvirke landet er proportionelt med udsigterne til tyrkisk EU-medlemskab.² Og disse udsigter led et gevaldigt knæk, da EU i 2004 valgte at optage den græske del af Cypern. Det gav nemlig det 'græske' Cypern et veto, som øen kunne bruge mod Tyrkiet i EU-sammenhæng. Det er også hævet over enhver tvivl, at adskillige europæiske ledere idé om at tilbyde Tyrkiet et alternativ til EU-medlemskab i form af et „privilegeret partnerskab“ har været med til at udhule Tyrkiets reformer.

Til konsekvenserne af EU's tøvende indstilling over for Tyrkiets EU-medlemskab skal lægges unionens manglende evne til at indgå i strategisk dialog med Tyrkiets regering om en række problemfelter af fælles interesse. Fx Pakistans stabilitet, Irans våbenprogram og forholdet til Rusland. Der har ikke været den nødvendige kontakt og samarbejde mellem europæiske og tyrkiske samarbejdspartnere – hverken på det politiske eller det bureaukratiske niveau. Institutionelt anskuer

EU Tyrkiet gennem et medlemskabsprisme, men kan ikke utvetydigt tilbyde et medlemskabsperspektiv.

HVORDAN EU KAN STYRKE FORHOLDET TIL TYRKIET

Der går en tråd gennem Tyrkiets udenrigspolitik fra slutningen af Den Kolde Krig, der har vendt landet bort fra en ensidig vestlig-orienteret politik til åbning mod både Rusland, Centralasien og Mellemøsten. Politikken blev ikke opfundet af AKP. Og fra 2003 til 2005 gennemførte AKP-regeringen en balanceret udenrigspolitik, der tilgodeså både vestlige og østlige interesser, på trods af de problemer, der opstod med USA's Irak-invasion – specielt i forhold til det tyrkiske militærs kamp mod PKK.

Fra 2005 begynder AKP-regeringen dog at søge mere og mere væk fra sit vestlige ståsted. Der er i dag god grund til at frygte, at Tyrkiet vil fortsætte denne enegang, selvom landet officielt vil forblive en del af NATO, og dets ledere vil blive ved med at tale om EU-medlemskab. Det er dog hverken i USA's eller Europas interesse, at Tyrkiet (for)bliver et reelt observatorland i NATO og yderligere fremmedgjort fra EU.

Med Lissabontraktaten åbner der sig endvidere en mulighed for at forstærke den politiske tilgang til Tyrkiets regering – både bureaukratisk og gennem et øget politisk engagement. Konkret vil der være mulighed for at erstatte Europa-kommissionens kontor i Tyrkiet, som primært fokuserer på Tyrkiet som et kandidatland, med en decideret EU-ambassade, som vil indgå i EU's nye fælles udenrigstjeneste. Dette vil gøre det muligt at skabe et mere strategisk forhold til Tyrkiet. For at dette skal lykkes, skal EU's post i Ankara ikke ledes af en diplomat eller embedsmand, men af en forhenværende topolitiker, der dagligt kan give Europas diplomatiske forhold til Tyrkiet den tyngde, der kræves. Tyrkiet er for vigtig en geopolitisk spiller for Vesten at tabe. ■

Daniel Korski er senioranalytiker i tænketanken European Council on Foreign Relations, hvor han dækker sikkerhedspolitiske spørgsmål. Han har tidligere arbejdet for den britiske administration, herunder som chef for den dansk-britiske-amerikanske genopbygningsenhed i det sydlige Irak, som rådgiver for den afghanske narkobekæmpelsesminister og som sikkerhedspolitisk rådgiver for Paddy Ashdown, da denne var FN-chef i Bosnien.

Torsten Hertig studerer International Politik i Exeter i Storbritanien og var i 2008-2009 tilknyttet Sabanci Universitetet i Istanbul

- 1 Eric Rouleau, „The Challenges to Turkey“, Foreign Affairs, 72:5. November-december, 1993, p. 110-127
- 2 See Transatlantic Trends 2009, der kan downloades her: <http://www.gmfus.org/trends/>
- 3 Meltem Muftuler-Bac „Turkey's Political Reforms and the Impact of the European Union“, South European Society and Politics, March 2005