



# ISPI

## Policy Brief

numero 30  
Dicembre 2005

### Turchia, Stati Uniti e NATO: un'alleanza all'interno dell'Alleanza

Mustafa Kibaroglu

#### Sintesi

Lungo tutta la guerra fredda le relazioni turco-americane si sono sviluppate come una alleanza all'interno dell'Alleanza Atlantica, a causa della riluttanza degli europei a contribuire attivamente alla difesa della Turchia dai suoi vicini meridionali.

Le implicazioni negative per la Turchia di questa divergenza tra americani e europei sono venute alla luce nel 2003, quando il Governo turco ha chiesto al Consiglio Nordatlantico l'applicazione dell'art. 4 del Trattato di Washington. Francia e Germania, insieme a qualche altro Stato membro, si sono opposte alla richiesta, rafforzando agli occhi dei turchi il valore delle relazioni con gli Stati Uniti.

Tuttavia, nella guerra contro il terrorismo l'Alleanza potrebbe assumere un nuovo ruolo globale, che potrebbe essere sostenuto sia dagli europei che dagli americani. La Turchia potrebbe contribuire a questo nuovo ruolo con le sue grandi capacità nell'intelligence e partecipare a operazioni di peace-keeping e ricostruzione post-conflitto.

Da questo punto di vista, la futura adesione turca all'Unione europea potrebbe rappresentare un fattore unificante dell'Alleanza.

Dopo la creazione della NATO con la firma nel 1949 del Trattato di Washington, gli Stati Uniti hanno sostenuto con forza il desiderio della Turchia di entrare nell'Alleanza atlantica. Gli americani ritenevano che, per la sua posizione geografica, la Turchia avrebbe potuto giocare un ruolo di primo piano all'interno della loro visione strategica. Tuttavia, gli alleati europei non erano altrettanto entusiasti dell'idea. La difesa della Turchia rappresentava un motivo centrale di disaccordo fra americani ed europei, che non condividevano la definizione degli Stati nemici contro cui i territori alleati avrebbero dovuto essere difesi. Infatti, mentre la principale preoccupazione degli europei era costituita dalla minaccia sovietica, gli americani consideravano uno spettro più ampio di minacce che comprendeva anche Stati mediorientali, in particolare quelli ostili a Israele.

La discrepanza fra il punto di vista europeo e quello americano in merito a "quale territorio difendere contro chi" è stata una costante all'interno dell'Alleanza sin dall'ingresso

della Turchia nel 1952. Visto che gli europei tendevano ad essere piuttosto selettivi sulla difesa della Turchia, erano gli americani che nella maggior parte dei casi sembravano prevalere nelle discussioni su questo tema all'interno dell'Alleanza. Di conseguenza, molti turchi hanno finito per identificare la NATO con gli Stati Uniti e durante gli anni della Guerra Fredda le relazioni tra Turchia e Stati Uniti si sono sviluppate come *un'alleanza all'interno dell'Alleanza*.

Ciononostante, le relazioni tra la Turchia e gli Stati Uniti hanno conosciuto anche momenti difficili: innanzitutto, in occasione della lettera al governo turco del Presidente Johnson nel giugno 1964 e poi in seguito all'embargo sulle armi imposto dalla amministrazione Carter nel 1975. In entrambi i casi si trattava di una reazione all'intervento militare turco a Cipro.

Nel complesso tuttavia, Turchia e Stati Uniti sono riusciti a mantenere relazioni intense e cordiali nel corso degli anni, dal momento che sapevano che una stretta collaborazione avrebbe giovato ad entrambi.

In tempi recenti la Turchia è

diventata una questione politica di grande rilievo per l'Unione europea. Alcuni fra i maggiori Stati membri della UE sono tuttavia fortemente in disaccordo con gli Stati Uniti – un disaccordo mai così forte dalla creazione della NATO, in particolare su questioni attinenti l'uso della forza. Ciò porta inevitabilmente a chiedersi quale potrebbe essere l'impatto del cammino turco verso la UE sulle sue relazioni con gli Stati Uniti e sulla sua posizione nella NATO.

La risposta a questo interrogativo dipenderà principalmente dal modo in cui le diverse priorità delle opposte sponde dell'Atlantico riusciranno a convergere e da quale contributo la Turchia potrà offrire a questo processo.

## La storia

La Turchia venne ammessa nella NATO per contribuire al contenimento dell'Unione Sovietica. Se la deterrenza avesse fallito, la Turchia avrebbe messo a disposizione della NATO le proprie forze in modo da distogliere il maggior numero possibile di forze sovietiche da una campagna in Europa centrale<sup>1</sup>. Poiché la dottrina militare dell'Alleanza era focalizzata sul fronte centrale, in quanto principale area minacciata dal Patto di Varsavia, si sottolineava in modo particolare l'eventualità di un attacco massiccio all'Europa occidentale attraverso la Germania<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Bruce R. Kuniholm, "Turkey and the West", *Foreign Affairs*, vol. 70, no. 2, 1991, p. 41.

<sup>2</sup> Ali L. Karaosmanoglu, "Europe's Geopolitical Parameters", presentato durante una conferenza alla Bilkent University, Ankara, March 1996, p. 12, citato

Difendere la Turchia sarebbe stato di vitale importanza per gli europei dal momento che avrebbe significato ritardare o addirittura prevenire un poderoso attacco sovietico all'Europa occidentale. In effetti, la partecipazione alla NATO metteva a rischio l'incolumità della Turchia, data la sua vicinanza geografica all'Unione Sovietica.

Nonostante la Turchia appartenesse al campo occidentale, la sua vicinanza a Stati come la Siria, l'Iraq e (dopo la rivoluzione islamica) l'Iran la coinvolgeva nelle questioni di sicurezza nel Medio Oriente. Mentre gli Stati Uniti suggerivano la preparazione di *contingency plans* per la regione del Golfo persico, i membri NATO dell'Europa occidentale si opponevano in genere all'idea, dal momento che per loro era prioritaria la minaccia proveniente dall'Europa orientale. In altre parole, il Medio Oriente era *out-of-area* per gli impegni difensivi europei.

Le ragioni delle divergenze interne all'Alleanza sul Medio Oriente erano sostanzialmente tre. In primo luogo, Stati come la Siria e l'Iraq non costituivano una minaccia di rilievo per l'Europa occidentale, nonostante dagli anni Settanta essi avessero intense relazioni con l'Unione Sovietica. In secondo luogo, la maggior parte degli Stati della regione era un partner commerciale (effettivo o potenziale) degli Stati dell'Europa occidentale. Il terzo fattore era rappresentato dalle relazioni storiche fra i Paesi mediorientali e i maggiori alleati europei.

in Mustafa Kibaroglu, "Turkey", in Harald Müller (ed.), *Europe and Nuclear Disarmament*, European Interuniversity Press, Brussels, 1998, pp. 161 - 193.

I membri europei della NATO non avevano dunque alcuna intenzione di essere trascinati in eventuali conflitti dell'alleato turco con i suoi vicini meridionali, conflitti che avrebbero potuto anche degenerare in uno scontro fra le due superpotenze e portare quindi ad uno scontro nucleare che avrebbe devastato l'intera Europa.

Per questa ragione, nel corso di incontri informali, i più importanti membri NATO europei avevano manifestato chiaramente e a più riprese l'intenzione di applicare l'articolo 5 del Trattato di Washington con esclusivo riferimento alle situazioni in cui la Turchia avesse dovuto essere difesa contro il suo vicino settentrionale, cioè l'Unione sovietica<sup>3</sup>. In base a questa interpretazione, gli alleati europei avevano respinto il tentativo preliminare della Turchia di portare all'attenzione del Consiglio Nordatlantico la rivolta del PKK sostenuta dalla Siria negli anni Ottanta<sup>4</sup>.

Analogamente, durante la crisi scoppiata a seguito dell'invasione irachena del Kuwait nel 1990, la Turchia chiese agli alleati di mostrarsi solidali contro la minaccia posta dall'Iraq, che si riteneva possedesse armi di distruzione di massa e missili balistici che avrebbero potuto colpire obiettivi turchi.

Gli alleati europei furono ancora una volta riluttanti a contribuire attivamente alla difesa della Turchia contro una pos-

<sup>3</sup> Conversazione con Seyfi Tashan, Direttore del Turkish Foreign Policy Institute, 17 maggio 2004, Bilkent University, Ankara, Turkey.

<sup>4</sup> Conversazione con il Generale a riposo Çevik Bir, Second Chief of Turkish General Staff, 10 ottobre 2002, Ankara, Turkey.

### **Per saperne di più**

Alcuni siti di riferimento:

- √ NATO,  
[www.nato.int](http://www.nato.int)
- √ Washington Institute,  
<http://www.washingtoninstitute.org/templateI02.php?SID=12&newActiveSub-Nav=Turkish%20Research%20Program&activeSubNavLink=templateI02.php%3FSID%3D12&newActiveNav=researchPrograms>
- √ Centre for Strategic and International Studies,  
<http://www.csis.org/turkey/>

sibile aggressione irachena. Tuttavia, a seguito di crescenti pressioni di Turchia e Stati Uniti, una simbolica forza aerea difensiva fu inviata da Germania, Belgio e Olanda nel Sudest turco confinante con l'Iraq. Ancora una volta dunque molti turchi ritennero che – nei confronti della minaccia posta da Stati come Siria, Iraq e Iran – la Turchia poteva contare solo sugli Stati Uniti e sul loro ombrello atomico, piuttosto che sugli europei.

### **La situazione attuale**

Le divergenze tra le due sponde dell'Atlantico in merito agli interventi militari in Medio Oriente continuarono a ripercuotersi sulla Turchia dopo la fine della Guerra Fredda, e ancor più dopo l'11 settembre.

Anche se tutti i membri della NATO hanno dato pieno sostegno alla campagna militare in Afghanistan contro il regime talebano, invocando l'art. 5 dopo gli attacchi dell'11 settembre, molti alleati europei non hanno dato il loro sostegno all'intervento in Iraq, giustificato dagli americani con la dottrina dell'uso preventivo della forza.

Gli americani sostengono che

l'11 settembre ha dimostrato che contro le organizzazioni terroristiche non possono fare affidamento sulla deterrenza garantita dalle loro ineguagliabili capacità militari. E neppure possono aspettare di subire un attacco per poi reagire. Di conseguenza, in alcune circostanze, la prevenzione potrebbe essere necessaria<sup>5</sup>.

Le implicazioni negative per la Turchia di tale controversa questione sono emerse nel febbraio del 2003, quando il Governo turco ha chiesto al Consiglio Nordatlantico di invocare l'art. 4 del Trattato di Washington per assumere delle misure preliminari nel caso in cui si fosse dovuto applicare l'art. 5 contro l'Iraq.

Francia e Germania, insieme a qualche altro membro, si sono opposte alla richiesta turca. Anche se non specificamente menzionato nelle dichiarazioni, la posizione franco-tedesca può essere ricondotta all'art. 1 del Trattato che prevede che gli alleati dovrebbero *"astenersi nei loro rapporti internazionali dal ricorrere alla minaccia o all'impiego della forza in modo incompatibile con gli scopi delle Nazioni Unite"*. In base al dettato di tale articolo, sarebbe inconcepibile per Francia e Germania avviare discussioni sulle misure in difesa della Turchia in una guerra scoppiata a causa di un altro alleato (gli Stati Uniti) la cui minaccia dell'uso della forza non sarebbe conforme all'art. 1 del Trattato istitutivo della NATO.

I diplomatici turchi avrebbero dovuto prevedere le posizioni di Francia e Germania ben

<sup>5</sup> Conversazione con l'Amb. Marc Grossman, Sottosegretario di Stato americano, 18 marzo 2002, Georgetown University, Washington DC, USA.

prima di sollevare la questione davanti al Consiglio.

Ciononostante, anche questa vicenda ha suscitato dure reazioni in Turchia e accresciuto la importanza delle relazioni con gli Stati Uniti, considerati l'alleato chiave all'interno dell'Alleanza.

Sulla base di queste profonde divergenze, gli americani hanno sostenuto con chiarezza che la NATO sopravvivrà nella misura in cui troverà un ruolo nella loro nuova visione strategica per il XXI secolo. Questa ipotizzata "nuova visione" ha a che fare in primo luogo con le nuove sfide poste dagli "Stati falliti" e dalle reti terroristiche transnazionali.

Gli Stati Uniti ritengono che la NATO dovrebbe essere pronta ad utilizzare al meglio le proprie capacità contro queste minacce. Altrimenti non sarebbe più giustificato sostenerne i costi politici ed economici<sup>6</sup>. Questo significherebbe la fine dell'Alleanza: un risultato non positivo per la Turchia.

### **Le prospettive**

Il mantenimento della NATO è infatti di grande importanza per la sicurezza turca nel nuovo contesto della sicurezza internazionale, drasticamente cambiato negli ultimi anni. A differenza del passato, quando esisteva una grave minaccia ai confini dell'Alleanza esercitata da un nemico ben individuato, oggi le minacce esercitate sugli alleati da nuovi attori difficilmente identificabili non

<sup>6</sup> Conversazione con l'Amb. Nicholas Burns, Rappresentante permanente degli Stati Uniti presso la NATO, 7 luglio 2003, NATO Headquarters, Brussels, Belgium.

hanno confini<sup>7</sup>. Ciò che più preoccupa è la possibilità che gruppi terroristici possano disporre di armi di distruzione di massa e utilizzarle nei loro attacchi. In questo caso nessuno scudo missilistico, nessuna arma nucleare e nessun esercito nazionale potrebbe fronteggiare adeguatamente la minaccia.

L'*intelligence* è probabilmente uno degli strumenti più efficaci che gli Stati hanno a disposizione per difendere i loro cittadini e i loro valori dalle minacce esercitate dai nuovi attori. Chi ha preso di mira gli Stati Uniti, il Regno Unito, la Spagna e la Turchia potrebbe attaccare in futuro altri membri della NATO. Una intensa cooperazione è dunque necessaria. L'*intelligence*, data la natura riservata delle informazioni, è tuttavia un ambito in cui la cooperazione è particolarmente difficile. In ogni caso, la NATO si presta, sia per competenza che per affidabilità, ad essere una sede ideale di cooperazione, dove nel corso degli anni si è sviluppato un sofisticato sistema di raccolta e condivisione delle informazioni di *intelligence*.

## Conclusioni

A differenza della Guerra fredda, che richiedeva la preparazione di *contingency plan* per la difesa territoriale, la lotta contro il terrorismo richiede preparazione a tutti i livelli, in ogni momento e su scala globale. Non c'è più un *out-of-area* nella difesa contro le organizzazioni terroristiche.

Alcuni Stati potrebbero pensare che distanziandosi nettamente dagli Stati Uniti potrebbero evitare di essere presi di mira dai terroristi. Ma chi conosce il terrorismo e le organizzazioni terroristiche sa bene che non se ne può essere immuni.

Le risorse della NATO dovrebbero quindi essere ulteriormente rafforzate ampliando l'Alleanza, beneficiando così dell'*intelligence* che altri Stati possono fornire. In questo modo l'Alleanza potrebbe assumere un nuovo ruolo globale, che potrebbe essere sostenuto sia dagli europei che dagli americani.

La Turchia può contribuire a questo nuovo ruolo grazie alle sue capacità di *intelligence* e alla condivisione di interessi in diversi ambiti con i paesi vicini, per i quali la lotta al terrorismo è una questione di primaria importanza. Inoltre, la Turchia potrebbe contribuire al *peace-keeping* e al *peace-making* così come alla riabilitazione post-conflitto e agli sforzi di ricostruzione in regioni problematiche, come i Balcani, l'Africa, l'Afghanistan e, forse, anche in Iraq.

Da questo punto di vista, la futura adesione turca all'Unione europea potrebbe rappresentare un fattore unificante dell'Alleanza piuttosto che un nuovo fattore di divisione.

*Mustafa Kibaroglu è professore associato presso il Dipartimento di Relazioni Internazionali della Bilkent University di Ankara (kibar@bilkent.edu.tr)*

**Global Watch, l'osservatorio sulle opportunità globali costituito da ISPI e Università Bocconi, monitora aree geopolitiche e geoeconomiche di particolare interesse per l'Italia.**

**Global Watch è strutturato in quattro Osservatori, dedicati a:**

- Europa
- Politica europea di vicinato
- Cina/Focus China
- Sicurezza e studi strategici

**Il lavoro degli Osservatori è affiancato da alcuni Programmi di ricerca:**

- Turchia
- Paesi del Golfo
- Caucaso e Asia centrale
- Argentina

**Global Watch  
ISPI  
Palazzo Clerici  
Via Clerici, 5  
I - 20121 Milano  
[www.ispionline.it](http://www.ispionline.it)**

**Per informazioni:  
[ispi.policybrief@ispionline.it](mailto:ispi.policybrief@ispionline.it)  
[ispi.policybrief1@ispionline.it](mailto:ispi.policybrief1@ispionline.it)**

*Questo Policy Brief è stato tradotto da Raffaele Caso*

<sup>7</sup> Conversazione con l'Amb. David Logan, già Ambasciatore britannico ad Ankara, 2 aprile 2004, Bogaziçi University, Istanbul, Turkey.