



Approfondimenti n. 3/luglio 2019

# GLI S-400 E IL RIALLINEAMENTO TRA ANKARA E MOSCA

***Federico Donelli***

*Postdoctoral Research Fellow presso l'Università di Genova*

Con il sostegno di



Compagnia  
di San Paolo



International  
Affairs

La mattina del 12 luglio, il Ministro della Difesa turco, Hulusi Akar, ha annunciato tramite Twitter che era stata completata la consegna delle prime componenti del sistema missilistico di difesa russo S-400. Nei giorni successivi diversi cargo provenienti da Mosca sono atterrati alla base militare di Murted ad Ankara con nuovi componenti hardware del sistema di difesa. La consegna, che ha posto fine ad oltre due anni di speculazioni, rappresenta probabilmente il punto più critico nei rapporti tra la Turchia e l'Occidente dopo la crisi di Cipro del 1974 e spinge Ankara sempre più verso un allineamento strategico con la Russia.

### *L'S-400, una minaccia alla sicurezza nazionale statunitense*

Il sistema missilistico terra-aria S-400, conosciuto tra i paesi NATO come SA-21 Growler, è senza ombra di dubbio una delle armi anti-aeree più avanzate prodotte dalla Russia e costituisce l'ultimo stadio di sviluppo del sistema S-300, introdotto durante la Guerra Fredda dall'Unione Sovietica in risposta alle batterie missilistiche statunitensi Patriot. Le caratteristiche principali dell'S-400, che lo distinguono dai suoi predecessori, sono l'elevata flessibilità, la capacità di colpire bersagli differenti (aerei, missili da crociera e balistici) nonché una portata estesa, che può raggiungere una distanza media di 250 chilometri e altitudini di circa 82.000 piedi. I suoi limiti maggiori derivano dal numero di missili (otto lanciamissili con quattro missili ciascuno per un totale di trentadue) e, nonostante le smentite russe, dall'impossibilità di tracciare con precisione gli aerei *stealth* come l'F-35, invisibili ai radar.

E proprio agli F-35 si lega la questione turca. A partire dal 2011 il governo turco ha avviato una profonda rivoluzione all'interno del proprio comparto di sicurezza e difesa. All'interno di un articolato piano di sviluppo che coinvolge tutti i corpi delle forze armate, Ankara ha scelto di prendere parte al programma F-35 della Lockheed Martin, esprimendo inoltre il proprio interesse ad acquistare 100 velivoli di ultima generazione per un valore totale di circa \$9 miliardi di dollari. Tuttavia, gli sviluppi regionali e i molti eventi che hanno sconvolto il quadro politico interno hanno gradualmente raffreddato le relazioni turche con gli Stati Uniti e con diversi paesi membri della NATO, riavvicinando invece la Turchia a quella che tradizionalmente è considerata la principale minaccia esterna, ossia la Russia.

Di fronte alle prime manifestazioni di interesse turco verso il sistema missilistico russo, datate 2017, gli Stati Uniti hanno messo in guardia l'alleato specificando che una eventuale collaborazione in materia di difesa con la Russia avrebbe inevitabilmente compromesso il programma e la consegna degli F-35. Washington, infatti, considera incompatibile la dotazione dei velivoli con la contemporanea installazione degli S-400, giudicandola una minaccia alla propria sicurezza. Il principale timore statunitense è che il sistema di difesa S-400 possa venire utilizzato dai tecnici russi come cavallo di Troia per aver accesso ad informazioni sensibili sui sistemi di dissuasione radar dell'F-35.

Fino a poche settimane fa, nonostante la Turchia avesse più volte ribadito di aver concluso da tempo l'accordo con la Russia per l'acquisto del sistema S-400, nei corridoi del Dipartimento di Stato in pochi credevano alla volontà di Ankara di andare fino in fondo. Un'avvisaglia che qualcosa stesse iniziando a mutare nella percezione statunitense si è avuta agli inizi di giugno, quando il Segretario alla difesa Patrick Shanahan ha annunciato la sospensione entro un mese del programma di addestramento dei piloti turchi – trentaquattro in tutto – presenti nelle basi di Luke Air Force Base e Eglin Air Force. Eppure, ancora in occasione del recente meeting del G20 ad Osaka, diversi consiglieri del Presidente Trump erano convinti che la Turchia stesse bluffando e che fosse tutto parte di una strategia finalizzata ad ottenere maggiori concessioni su alcuni fronti caldi come il Kurdistan iracheno, le trivellazioni al largo di Cipro e soprattutto la Siria. In Giappone, durante la conferenza stampa successiva agli incontri bilaterali che si tengono a margine del meeting, il presidente statunitense si è espresso con parole di comprensione verso la Turchia, dichiarando che il comportamento di Erdogan era stato *'faultless'*, impeccabile. Trump non ha negato l'imminente consegna degli S-400 ma ha voluto scaricare le responsabilità di tale scelta sulla precedente

amministrazione Obama, colpevole di aver rifiutato la richiesta turca di acquisto dei missili Patriot. In realtà, il rifiuto statunitense non aveva riguardato la vendita dei Patriot, ma la richiesta di acquisto turca degli stessi con anche il trasferimento tecnologico. Curioso che per il momento anche l'acquisto del S-400 non preveda il trasferimento tecnologico.

L'incontro bilaterale tra Erdogan e Trump è stato salutato dai media vicini all'esecutivo turco con toni trionfali, al punto da essere definito una 'vittoria turca'. In realtà, l'incontro tra i due presidenti che negli ultimi dodici mesi hanno più volte discusso a colpi di dichiarazioni e tweet, causando non poche fluttuazioni alla già indebolita lira turca – la valuta negli ultimi dodici mesi ha perso quasi il 10% del suo valore nei confronti del dollaro -, ha meramente mostrato la volontà di Trump di stemperare le tensioni con un alleato. In altre parole, il Presidente Trump ha solamente sfiorato la questione, prendendo tempo e puntando a demandare eventuali decisioni in merito al Congresso. Una posizione ribadita a distanza di alcuni giorni quando, dopo aver annunciato l'esclusione della Turchia dal programma F-35, il presidente Trump ha ribadito di non prendere in considerazione eventuali sanzioni. Il Congresso, con il sostegno anche di una fetta consistente dell'ala che supporta la presidenza, ha annunciato l'intenzione di valutare il ricorso al *Countering America's Adversaries Through Sanctions Act* (CAATSA), ossia la legge anti-terrorismo del 2017 che prevede l'imposizione di sanzioni da parte degli Stati Uniti contro chiunque faccia un accordo con l'industria della difesa russa. La stessa legge applicata per le sanzioni alla Corea del Nord e all'Iran.

Nonostante manchino ancora prese di posizione ufficiali, i commenti e le dichiarazioni bipartisan fanno emergere l'idea condivisa che l'installazione del sistema S-400 sia incompatibile non solamente con la vendita degli F-35 ad un paese membro NATO, ma anche con l'adesione stessa all'organizzazione atlantica. Una posizione condivisa da diversi paesi europei aderenti al Patto Atlantico e per i quali la Russia è considerata una minaccia reale e in continua crescita. Per questo motivo l'accordo russo-turco viene interpretato come un ulteriore passaggio di una strategia più ampia avviata da diversi anni da Mosca e finalizzata ad indebolire se non addirittura a spaccare l'intera organizzazione.

### *Il concorso di fattori dietro la scelta turca*

Per comprendere le ragioni della scelta e valutare le possibili implicazioni nel medio periodo, occorre osservare da una prospettiva più ampia quelli che sono stati i fattori – sistemici, sub-sistemici e interni – che hanno concorso a determinare la svolta intrapresa dalla Turchia. Infatti, l'acquisto del sistema S-400 costituisce solamente l'esito di un graduale percorso di spostamento degli assi geopolitici turchi che ha portato all'acquisizione di una maggiore autonomia in politica estera e ad una inevitabile flessibilità delle alleanze – o allineamenti – in base ai contesti di riferimento.

Centrale in questo senso è stata l'evoluzione della crisi siriana dal 2015 ad oggi, ossia a seguito dell'abbattimento da parte della Turchia di un jet russo lungo il confine meridionale. L'escalation di tensione tra i due paesi sembrava aver raggiunto il punto di rottura con l'assassinio dell'ambasciatore russo in Turchia Andrey Karlov nel dicembre dell'anno successivo. In realtà, l'omicidio, compiuto da un affiliato alla rete del Movimento di Fethullah Gülen, considerato oggi dalle autorità turche la principale minaccia alla sicurezza interna, ha dato ulteriore impulso ad un avvicinamento iniziato qualche mese prima, in particolare nella notte tra il 15 e il 16 luglio 2016. In quelle ore convulse, la ferma condanna dei golpisti e i messaggi di solidarietà inviati da Putin al governo e al popolo turco sceso per le strade di Istanbul e Ankara, sono stati il segnale che le posizioni di Mosca verso la Turchia stavano ammorbidendosi. Inoltre, i reiterati messaggi inviati da esponenti del governo russo nei giorni successivi al fallito colpo di stato hanno marcato in maniera distinta la differenza con alcuni alleati NATO, i quali dopo aver tergiversato durante la notte del 15 luglio, hanno rilasciato tiepide dichiarazioni di forma. Quei giorni hanno accentuato la sfiducia di parte della popolazione turca nei confronti dell'Occidente. Un sentimento sul quale ha fatto più volte leva nei mesi successivi il Presidente Erdogan per legittimare l'avvicinamento alla Russia. Gli

Stati Uniti, ma in misura anche maggiore i paesi europei, non hanno capito la rilevanza e il trauma psicologico vissuto quella notte dai turchi, indipendentemente dalla loro simpatia o meno per il regime di Erdogan. Le ambiguità dell'Occidente nei confronti del movimento di Gülen costituiscono quindi un ulteriore fattore che ha concorso al raffreddamento dei rapporti e all'aumento della diffidenza.

Allo stesso tempo, occorre tenere conto di dinamiche regionali più ampie. Negli ultimi anni il ruolo della Russia in Medio Oriente è cresciuto in maniera proporzionale al disimpegno statunitense. In particolare sul fronte siriano, il sostegno fornito da Mosca al regime di Assad nel 2015 stava iniziando a dare i propri frutti e la decisione della Turchia di intraprendere una serie di operazioni militari - alcune delle quali tuttora in corso - oltre il confine meridionale è avvenuta con il tacito assenso di Putin. In altre parole, la Turchia ha capito che avvicinarsi alla Russia avrebbe comportato benefici maggiori rispetto ai costi di mantenere una politica completamente autonoma e senza l'aperto sostegno degli alleati NATO.

Dal 2017, andando contro le proprie posizioni iniziali, il governo di Ankara ha definitivamente accettato l'ipotesi di una Siria ancora nelle mani del 'grande nemico' Assad, decidendo di sedersi ad un tavolo insieme all'Iran e alla Russia per trovare una soluzione al conflitto civile. La scelta turca è stata dettata dalla consapevolezza di non poter proseguire una politica di *regime change* senza contare sul sostegno dell'alleato statunitense e dal timore che la Russia potesse iniziare ad utilizzare il PYD e lo YPG, considerati da Ankara la costola siriana del PKK, come agenti per procura. Allineandosi alle posizioni di Mosca, la Turchia ha dunque spezzato sul nascere il rischio di una pericolosa alleanza che avrebbe costituito un'aperta minaccia alla propria stabilità e sicurezza nazionale.

I policy-makers turchi e buona parte dell'opinione pubblica faticano tuttora a comprendere come mai Washington, dovendo scegliere un attore per procura nel difficile quadro siriano, abbia optato per le milizie curde invece che dare sostegno allo storico alleato. Tuttavia, le ragioni statunitensi sono chiare e legate a valutazioni di carattere geopolitico - contrasto all'Iran e alla Russia stessa -, di rapporti regionali - in particolare l'influenza saudita ed emiratina sull'attuale amministrazione - e dei costi in termini di reputazione che avrebbe avuto allinearsi alla Turchia - in virtù della *blind eye policy* tenuta da Ankara nei confronti delle milizie Daesh prima e durante l'assedio di Kobane.

Determinanti per l'avvicinamento alla Russia sono però anche fattori riconducibili strettamente alla sfera domestica turca. In particolare, l'adozione di una prospettiva maggiormente filo-russa ed euroasiatica è figlia del generale rimescolamento avviato a partire dal 2015 all'interno dei principali ministeri, tra cui quello degli Esteri. Il vuoto venutosi a creare con l'epurazione di molti affiliati gülenisti e la graduale uscita di scena della cerchia vicina all'ex Primo Ministro Ahmet Davutoğlu è stato rapidamente colmato dai nazionalisti, tra cui molti ex ufficiali militari coinvolti nel famoso scandalo Ergenekon. Tra le fazioni che hanno acquisito maggiore influenza e potere c'è il gruppo che ruota attorno all'ultranazionalista Doğu Perinçek, noto per le sue posizioni isolazioniste, socialiste, anti-occidentali e filo-russe, che ha di fatto gettato le basi per l'allineamento turco a Putin. Nonostante l'orientamento euroasiatico non sia nuovo ma rintracciabile almeno dai primi anni Novanta come corrente minoritaria all'interno degli apparati burocratici turchi, mai come in questo momento ha assunto potere e rilevanza.

Infine, un ulteriore fattore che ha spinto la Turchia ad accordarsi con la Russia per la fornitura del sistema S-400 è legato ai piani di sviluppo della propria industria militare. A partire dal 2011 Ankara ha aumentato gli investimenti nel settore della difesa, stringendo diversi accordi di collaborazione con compagnie estere - come per esempio quelli con Leonardo-Finmeccanica per la produzione degli elicotteri ATAK attualmente in uso. L'obiettivo turco è quello di diventare uno dei principali produttori di armi e hardware militare: per questo motivo un punto nevralgico dell'accordo è la possibilità di un futuro scambio di know-how con l'industria russa finalizzato alla produzione turca.

Le relazioni turche con la Russia durante tutto il periodo di governo AKP sono state impostate sulla compartimentalizzazione. In altre parole, i due paesi trattano le diverse questioni sul tavolo a compartimenti stagni e tendono a relazionarsi unicamente su quelle in cui ritengono di poter trovare facilmente una soluzione win-win, ossia di reciproco guadagno. Di conseguenza, evitano di toccare argomenti sui quali le parti sono consapevoli che i rispettivi interessi sono conflittuali – per esempio la Crimea, il Somaliland o il Nagorno Karabakh - e, al contrario, rafforzano la cooperazione su questioni di comune interesse – Turkish Stream, Siria. Ne consegue che l'alleanza, anche se sarebbe più corretto parlare di allineamento, tra Ankara e Mosca difficilmente raggiungerà un tale livello di profondità e solidità da rappresentare una reale alternativa al legame con l'Occidente. Semmai, una valutazione da tenere presente è che il danneggiamento dei rapporti con la NATO aumenta la vulnerabilità turca, aspetto sul quale probabilmente Putin farà leva per aumentare la propria influenza in quello che rimane uno dei paesi chiave per l'equilibrio non solo mediorientale ma anche del Mediterraneo allargato.

Federico Donelli è Assegnista di Ricerca presso il Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università degli Studi di Genova, e Visiting Fellow presso il Center for Modern Turkish Studies della Şehir University di Istanbul dove insegna Comparative Foreign Policy. Le sue ricerche riguardano le Relazioni Internazionali del Medio Oriente e le interazioni di sicurezza nel Corno d'Africa. Ha recentemente pubblicato "Le due sponde del Mar Rosso: la politica estera degli attori mediorientali nel Corno d'Africa" (Mondadori Università, 2019).