

L'imperativo del mantenimento del Trattato di Montreux

Elisa Morici

La "questione degli Stretti" è tra le più controverse e dibattute della storia delle relazioni internazionali. Ad essa ha provato a rispondere il trattato di Montreux, che, pur garantendo la libertà dei mari per le imbarcazioni mercantili, ha applicato la "teoria degli stati rivieraschi" per le navi militari. Si tratta di una regolamentazione degli anni Trenta, superata dalla tecnologia militare e, per certi aspetti, dalla storia stessa delle relazioni internazionali, ma ancora fondamentale per la sicurezza della Turchia e la stabilità della regione caucasica e mediorientale.

** Le posizioni espresse nel presente saggio rappresentano l'interpretazione dell'autore e non riflettono necessariamente quelle dell'ICTS. Il presente saggio è stato pubblicato originariamente da Equilibri (www.equilibri.net) il 22 settembre 2008.*

Il regime degli Stretti secondo Montreux

Il trattato di Montreux sulla regolamentazione del regime degli Stretti è in vigore dal 1936; ad esso hanno aderito originariamente Turchia, Bulgaria, Francia, Giappone, Grecia, Regno Unito, Regno di Jugoslavia e Romania; in un secondo momento, è stato ratificato anche dall'Italia. Oltre agli stati citati, sono attualmente parti della convenzione Australia, Ucraina e Cipro, mentre gli Stati Uniti non hanno mai aderito all'accordo, pur tuttavia rispettandone fino ad ora le prescrizioni. Con Montreux si intende disciplinare l'accesso ad una zona strategica fondamentale per la Turchia e per l'intera regione caucasica, Russia in primis. Gli "Stretti" in questione sono i Dardanelli, che costituiscono il collegamento tra il mar Egeo e il mare di Marmara, anche esso rientrante nella definizione, e il Bosforo, corridoio di ingresso al mar Nero.

Stando alle previsioni dell'accordo, della cui attuazione e rispetto la Turchia è l'unico garante, è sancita la libertà di navigazione negli stretti per le imbarcazioni mercantili battenti qualsiasi bandiera e con qualsiasi carico, in tempo di pace e in caso di guerra, se la Turchia non è inclusa tra i belligeranti; nell'eventualità in cui la Turchia sia coinvolta in un conflitto, è consentito il transito alle navi mercantili dei paesi non nemici qualora questi mantengano una posizione neutrale, ossia non forniscano supporto ad altri belligeranti. Diverso è il caso delle imbarcazioni militari: se appartengono a stati non regionali, la flotta in ingresso non può superare il tonnellaggio globale di 45 mila tonnellate, né permanere nelle acque del mar Nero per un periodo di tempo superiore ai ventuno giorni consecutivi; per tutte le imbarcazioni militari inoltre sussiste l'obbligo di notifica preventiva del transito alla Turchia, onere che può non essere adempiuto nel caso le navi in questione siano destinate ad assistenza umanitaria.

Nuova luce sugli Stretti

Proprio le norme stabilite da Montreux per le imbarcazioni militari hanno portato il trattato di attualità. Durante la crisi in Georgia dell'agosto scorso difatti, la Turchia ha rifiutato di accordare l'accesso al mar Nero a due unità della US Navy, la Mercy e la Comfort, che avrebbero dovuto portare aiuti umanitari in Georgia, a causa delle dimensioni delle due imbarcazioni, pari a 140 mila tonnellate complessive, ben superiori alle 45 mila tonnellate ammesse dal trattato. Alcuni giorni prima del diniego, la Turchia aveva permesso il transito a tre imbarcazioni statunitensi, così come a navi militari tedesche, polacche e spagnole inviate nell'area sempre per scopi umanitari, perché esse erano conformi alle previsioni di Montreux – nonostante la presenza di unità navali NATO nel mar Nero destasse non poche preoccupazioni al Cremlino. Se per la Turchia gli Stretti sono parte integrante del proprio territorio e, pertanto, il controllo del transito per tali corridoi è vitale ai fini della propria sicurezza, altrettante considerazioni sono valide per la regione del Caucaso in generale e per la Russia in particolare, costituendo il mar Nero la via di accesso più rapida per penetrare in territorio russo. Inoltre, il mar Nero costituisce un hub regionale per il commercio della regione verso l'Europa, nonché lo snodo principale per la fornitura del mercato europeo di gas e di greggio azeri: ogni anno, circa 45 milioni di tonnellate di greggio e oltre 30 milioni di tonnellate di prodotti petroliferi, attraversano il Bosforo.

Durante la guerra russo-georgiana le autorità turche hanno dimostrato rigore nell'applicazione integrale del trattato di Montreux, e allo stesso tempo coerenza con una politica regionale del tipo "zero problems". La Turchia ha buone relazioni con Israele, gli stati arabi e l'Iran, il cui presidente Ahmadinejad è stato recentemente ospite ad Ankara; all'alba della crisi georgiana, il presidente Erdogan, forse in un tentativo di calmare i venti di guerra, lanciò l'iniziativa di un patto

regionale tra i paesi del Caucaso, note come Caucasus Cooperation and Stability Pact, rivolto a Georgia, Russia, Azerbaijan e Armenia. Al di fuori dei propri confini dunque, la Turchia si muove in modo tale da scongiurare possibili attriti che potrebbero portare isolamento politico, ritorsioni regionali o altre misure in grado di compromettere le rotte del commercio estero del paese o di interrompere le forniture energetiche – la Russia fornisce il 60% del fabbisogno di gas turco, attraverso la Bluestream sotto il mar Nero, mentre la Georgia è il fulcro delle pipelines Baku-Tiblisi-Ceyhan e Baku-Tiblisi-Erzurum. Il mantenimento di rapporti di collaborazione con partner così diversi e in una regione dagli equilibri precari, come quella del Caucaso, prossima ad un'altra zona "calda" com'è quella mediorientale, pone serie questioni diplomatiche alla Turchia, tanto più se considerata la sua posizione come stato membro della NATO ai confini dell'Europa orientale e aspirante membro dell'Unione Europea.

Pertanto la scelta dei turchi di non concedere trattamenti preferenziali ai propri alleati dell'Alleanza Atlantica, bensì di applicare integralmente le prescrizioni di Montreux, è da considerarsi non solo l'opzione conforme al diritto internazionale e al diritto del mare, ma anche la soluzione che meno presta adito a recriminazioni, anche se il rifiuto è stato opposto proprio agli Stati Uniti, leader del patto atlantico e sponsor della candidatura turca all'interno dell'Unione Europea, in una circostanza in cui lo stato americano si ritrovava per la prima volta dal crollo dell'Unione Sovietica e del blocco socialista direttamente a confronto con la rinata e orgogliosa Russia.

Strategie per la revisione?

Stando alle informazioni disponibili, pare che gli Stati Uniti non abbiano risposto con particolare dissenso alla decisione turca di bloccare le navi Mercy e Comfort, sebbene l'US Navy si aspettasse una

interpretazione più elastica delle norme del Trattato, forte della motivazione umanitaria che sosteneva la missione delle due imbarcazioni. Tuttavia, non è la prima volta che gli Stati Uniti tentano di forzare l'interpretazione di Montreux. Nel 2003, prima di sferrare l'attacco al regime di Saddam Hussein, gli Stati Uniti chiesero la revisione dell'accordo, per consentire l'utilizzo del mar Nero come base logistica; la Turchia si oppose alla richiesta che non solo appare tuttora pressoché immotivata se l'obiettivo è l'Iraq – ma di sicuro giustificata se invece è l'Iran – ma per di più proveniva da una potenza non firmataria della convenzione e, pertanto, senza potere alcuno su di essa. In una successiva occasione gli Stati Uniti sponsorizzarono l'estensione fino al mar Nero dell'area di responsabilità della Operation Active Endeavour, un dispiego di unità navali della NATO nella parte orientale del Mediterraneo in chiave deterrente e di pattugliamento dei movimenti terroristici nella regione, ma trovarono anche in questo caso l'opposizione della Turchia, in nome dell'osservanza della convenzione di Montreux.

In nessuna delle circostanze sopraccitate gli Stati Uniti sono entrati in polemica con la Turchia circa l'interpretazione della convenzione, né ne hanno messo in discussione la regolamentazione in maniera più decisa. Matt Bryza, rappresentante statunitense del gabinetto sulle questioni euro-asiatiche, l'indomani del più recente stop turco alle imbarcazioni della marina, si è affrettato a smentire qualsiasi intenzione in capo al proprio paese di revisionare la convenzione. Negli obiettivi di Washington, più che modifiche tout court dell'accordo, è piuttosto presente la strategia di garantire una maggiore presenza delle forze NATO nel mar Nero, in vista del possibile ingresso nel patto atlantico dell'Ucraina e della stessa Georgia. Senza modifiche dell'accordo, si chiederebbe pertanto alla Turchia di interpretare la convenzione con più elasticità, soprattutto in merito al periodo di permanenza all'interno degli stretti. Qualora tali misure trovassero

realizzazione, il mar Nero diventerebbe una sorta di "mar NATO", militarizzato e di certo non gradito a Mosca, ma nemmeno di buoni auspici per Teheran. La Turchia non solo violerebbe i propri compiti secondo il trattato, ma anche dovrebbe rinunciare a quella politica di zero problems, garante di una certa sicurezza territoriale, commerciale ed energetica.

Conclusioni

La convenzione di Montreux, pur essendo ormai datata e superata dalla tecnologia militare, è un documento di equilibrio e sicurezza per la Turchia e l'intera regione caucasica, di cui la stessa Ankara è consapevole. Una presenza militare costante delle forze NATO in prossimità della Russia rischierebbe di alzare i livelli della tensione, ancora di più se l'impostazione dei rapporti reciproci tra Stati Uniti e Russia restasse sui toni assunti in occasione della crisi georgiana e delle questioni caucasiche in generale. Tanto meno, la Repubblica iraniana di Ahmadinejad potrebbe trovare una giustificazione migliore alla sua politica nucleare.