

## **Lo scontro Iran-Stati Uniti: quel che resta dell'accordo nucleare**

Nel 2015, l'Iran e i paesi del gruppo P5+1 (Stati Uniti, Russia, Cina, Francia, Germania e Regno Unito), dopo un negoziato durato dodici anni, conclusero un accordo che imponeva limitazioni al programma nucleare iraniano in cambio dell'eliminazione delle sanzioni imposte a Teheran da Nazioni Unite, Unione Europea e Stati Uniti: il JCPOA, *Joint Comprehensive Plan of Action* del 2015<sup>1</sup>, inserito nella *United Nations Security Council Resolution* n. 2231/2015<sup>2</sup>.

L'accordo prevedeva una *roadmap*, impegni da entrambe le parti e una serie di scadenze successive per un totale di 25 anni: l'ultima clausola del JCPOA era stata progettata per estendersi sino al 2035. Il JCPOA poneva il programma nucleare iraniano sotto il controllo dell'*International Atomic Energy Agency* (IAEA), con un meccanismo di "snapback" delle sanzioni nel caso in cui la Commissione congiunta composta dai 5+1, sulla base dei rapporti della IAEA, avesse riscontrato un comportamento irregolare da parte di Teheran.

E' accaduto, però, l'imprevisto. Nel maggio 2018, l'amministrazione Trump ha ritirato gli USA dal JCPOA e da allora sta mettendo in atto una politica sanzionatoria sempre più pressante. L'Unione Europea ha faticosamente tentato di mettersi al riparo dalle *secondary sanctions* di Washington, ma l'egemonia statunitense nel sistema finanziario internazionale<sup>3</sup>, il desiderio di non provocare rotture con l'alleato d'oltreoceano e la debolezza in politica estera dell'UE hanno portato ad una timida risposta, mentre l'Iran ha continuato ad assolvere ai propri obblighi, così come certificato periodicamente da IAEA.

A fine maggio 2018, il Segretario di Stato Pompeo aveva presentato una lista di 12 richieste a Teheran<sup>4</sup>, *diktat* che miravano alla fine della proliferazione di missili balistici, l'interruzione dello sviluppo di sistemi missilistici con capacità nucleare, la cessazione del sostegno a Hezbollah, Hamas e Islamic Jihad allo scopo di contenere l'influenza iraniana nella regione. E' iniziata così un'*escalation* che ha progressivamente fatto salire la tensione<sup>5</sup>.

L'8 maggio 2019, Teheran ha dichiarato di essere pronta a riprendere alcune attività in relazione al programma nucleare se l'Unione Europea non avesse messo in atto contromisure nei confronti delle sanzioni statunitensi poiché, con il ritiro di Washington, l'accordo è divenuto per Teheran una rinuncia al proprio programma nucleare senza alcun vantaggio corrispondente. Il 12 maggio, 4 petroliere di diversa nazionalità sono state attaccate nello Stretto di Hormuz, Washington ha incolpato Teheran. Il 14 maggio, alcuni droni dei ribelli yemeniti Houthi<sup>6</sup> – vicini all'Iran e contrapposti ad Arabia Saudita ed Emirati Arabi Uniti – hanno colpito stazioni di pompaggio saudite. Il 13 giugno, vicino allo Stretto di Hormuz, due petroliere statunitensi sono state attaccate, lasciando una in fiamme e alla deriva, con 44 marinai evacuati da entrambe le navi. Il Presidente Trump ha incolpato l'Iran che ha negato il coinvolgimento. Il 20 giugno, un drone militare statunitense (valore di 100 milioni di dollari) è stato abbattuto da Teheran, secondo il presidente Rouhani aveva violato lo spazio aereo iraniano. A fine giugno, si è verificato un altro attacco a due

---

<sup>1</sup> A. Perteghella, "Perché l'Iran torna ad arricchire l'Uranio", ISPI, 8 luglio 2019; <https://bit.ly/2LXraHh>.

<sup>2</sup> <https://bit.ly/2Ob8fvE>

<sup>3</sup> S. Fleming, "Currency warrior: why Trump is weaponizing the dollar", Financial Times, July 1, 2019.

<sup>4</sup> Al Jazeera, "Mike Pompeo speech: What are the 12 demands given to Iran?", 21 May 2018;

<https://bit.ly/2z10w9c>.

<sup>5</sup> F. Anderson, "Iran to restart activities at Arak nuclear facility, says official", The Telegraph, 28 July, 2019;

<https://bit.ly/3158cDd>.

<sup>6</sup> Critical Threats, Threat Update, July 3, 2019; <https://bit.ly/2GwmvbS>.

petroliere nel Golfo dell'Oman<sup>7</sup> del quale il Presidente Trump ha accusato l'*Islamic Revolutionary Guard Corps*, IRGC, il Corpo delle Guardie della Rivoluzione Islamica (Pasdaran). La Casa Bianca aveva quindi deciso un attacco militare all'Iran, poi annullato, come ritorsione per l'abbattimento del drone, e imposto ulteriori sanzioni nei confronti dell'Ayatollah Ali Khamenei e alti ufficiali di IRGC<sup>8</sup>.

Il 26 giugno, l'Iran ha ufficialmente comunicato di aver iniziato ad accumulare scorte di uranio arricchito in eccedenza rispetto al limite dei 300kg stabilito dal JCPOA e il 7 luglio di aver oltrepassato la soglia per l'arricchimento dell'uranio prevista, il 3,67%, ora arrivato al 5%. L'aumento della percentuale di arricchimento dell'uranio fino al 5% è lontana dalla soglia nucleare che richiede di arrivare al 90%. Se l'arricchimento arrivasse invece al 20%<sup>9</sup>, come precedentemente al JCPOA<sup>10</sup>, il tempo necessario al raggiungimento della soglia nucleare sarebbe di 3-4 mesi, rispetto ai 12 mesi attuali. Sono, quindi, segnali politici.

Il 4 luglio, il Regno Unito ha sequestrato la petroliera iraniana battente bandiera panamense *Grace One*, fermata al largo di Gibilterra con l'accusa di trasportare petrolio verso la Siria, in violazione delle sanzioni europee. Come ritorsione<sup>11</sup> è seguito il sequestro, il 19 luglio, da parte di IRGC, della petroliera svedese battente bandiera britannica *Stena Impero*. Lo stesso giorno, Londra aveva confermato la proroga dello stato di fermo per la *Grace One* e deciso che la Royal Navy scorterà le navi battenti bandiera britannica in transito nello Stretto di Hormuz<sup>12</sup>: da qui passa 1/3 del petrolio e il 30% del gas esportati in tutto il mondo<sup>13</sup>. I premi assicurativi marittimi sono già decuplicati e a causa delle precarie condizioni di sicurezza<sup>14</sup>, alcuni assicuratori rifiutano di coprire le rotte del Golfo. A fine luglio, l'Iran ha dichiarato di essere pronto ad uno scambio di navi con il Regno Unito<sup>15</sup>. L'allora ministro degli Esteri britannico Hunt ha proposto la creazione di una missione navale europea da dispiegare nel Golfo Persico a protezione delle petroliere in transito. L'appello è stato raccolto dalla Francia - pronta ad assegnare mezzi militari alla missione – Danimarca e Paesi Bassi, che hanno appoggiato il progetto della missione, distinta dalle operazioni di sicurezza marittima degli Stati Uniti. La proposta di creare una missione navale europea segue quella di Washington: il dispiegamento di una coalizione internazionale, *Operation Sentinel*, con lo scopo di scortare le petroliere nel Golfo, assumendo la funzione di comando e controllo dell'operazione, mentre le navi militari dei paesi partecipanti condurrebbero le operazioni di scorta (l'amministrazione Reagan, durante la guerra tra Iran-Iraq, aveva condotto l'*Operation Earnest Will*). Esperti militari

---

<sup>7</sup> Critical Threats, Threat Update, June 20, 2019; <https://bit.ly/2ybpRg5>.

<sup>8</sup> S. Dowling, "INSTEX: Doubts linger over Europe's Iran sanctions workaround", Al Jazeera, 1 July 2019; <https://bit.ly/2RP8t9U>.

<sup>9</sup> E. Ventura, "INSTEX: la scommessa europea per salvare l'accordo nucleare con l'Iran", CeSI, 24 luglio 2019; <https://bit.ly/317zPv5>.

<sup>10</sup> Prima di luglio 2015, l'Iran aveva quasi 20.000 centrifughe. Nell'ambito del JCPOA, è stato limitato a 5.060 centrifughe e la sua scorta di uranio è stata ridotta del 98%, 300 chilogrammi per i successivi 15 anni. Era anche limitato all'arricchimento di non più del 3,67%. Il JCPOA non permette all'Iran di costruire ulteriori reattori ad acqua pesante o di accumulare acqua pesante in eccesso, che può essere utilizzata per produrre plutonio ad uso militare per 15 anni.

<sup>11</sup> Critical Threats, Threat Update, July 25, 2019; <https://bit.ly/2YjmTR9>.

<sup>12</sup> E. Geranmayeh, "Prime mover: Johnson and the UK-Iran crisis", European Council on Foreign Relations, 24 July 2019; <https://bit.ly/2Zj4yVS>.

<sup>13</sup> US Energy Information Administration, "The Strait of Hormuz is the world's most important oil transit chokepoint", June 20, 2019; <https://bit.ly/2Y5BJyl>.

<sup>14</sup> M. Valsania, "Polizze più care, ritardi, sicurezza. Allarme costi nel Golfo Persico", Il Sole 24 Ore, 30/07/2019; <https://bit.ly/2yIXvj8>.

<sup>15</sup> P. Wintour, "Iran hints at ship swap with UK amid de-escalation efforts", The Guardian, 24 Jul, 2019; <https://bit.ly/2JQVty5>.

hanno però sollevato dubbi circa la sua fattibilità, oltre che sulle possibili conseguenze, mentre continua la “guerra delle petroliere” di varia nazionalità sequestrate<sup>16</sup>.

L'8 luglio, l'Iran ha dichiarato che l'Europa ha 60 giorni per salvare l'accordo, nel frattempo continuerà nello sfioramento dei parametri previsti dal JCPOA<sup>17</sup>: il 6 settembre è la prossima *deadline*.

Il 18 luglio, Washington ha deciso l'invio alla base aerea di *Prince Sultan* in Arabia Saudita di 500 uomini per contrastare la minaccia posta dall'Iran<sup>18</sup>, anche se il Congresso non ha ancora ricevuto notifica della movimentazione delle truppe: nel mese di maggio erano già stati inviati nell'area la USS Abraham Lincoln, i bombardieri B-52 e una batteria antimissile Patriot.

Il 22 luglio, è stato comunicato l'arresto e la condanna a morte<sup>19</sup> in Iran di 17 persone accusate di attività di spionaggio per conto della *Central Intelligence Agency*<sup>20</sup>: Washington ha prontamente negato qualsiasi coinvolgimento.

Il 28 luglio, si è tenuta a Vienna una riunione straordinaria della commissione mista del piano d'azione congiunto, JCPOA, che ha riunito l'E3 + 2 (Cina, Francia, Germania, Russia, Regno Unito) e l'Iran<sup>21</sup>. E' stata riaffermata l'intenzione di preservare l'accordo e di continuare le discussioni.

L'agenzia di stampa iraniana ISNA fatto trapelare che è in programma il riavvio delle attività del reattore ad acqua pesante (utilizzata per produrre plutonio) di Arak, ma che l'Iran vi rinunciarebbe in caso di nuovi negoziati: Teheran ha chiarito che questi sono passi reversibili poiché il dialogo non è chiuso<sup>22</sup>, neanche nei confronti di Riyhad. La decisione dell'Iran di riavviare il reattore Arak fa parte della sua strategia di *maximum pressure push back*.

Il Presidente Rouhani ha dichiarato che l'Iran è disposto ad intraprendere un negoziato giusto, onesto e leale<sup>23</sup>, ma che non significhi una resa. Il ministro degli Esteri Mohammad Zarif, in diverse interviste rilasciate a New York nel mese di luglio, ha chiarito che la condizione iraniana per riprendere il negoziato sul nucleare è la fine delle sanzioni statunitensi. Il consulente militare dell'Ayatollah Khamenei, Hossein Dehghan, un alto comandante di IRGC, ha invece dichiarato che nessun negoziato è possibile con Washington<sup>24</sup> in qualsivoglia circostanza.

Teheran sta aumentando la pressione su UE, Russia e Cina – le parti rimanenti nel JCPOA – affinché trovino il modo per assicurare la prosecuzione dell'accordo, ma è un fattore di pressione negoziale anche nei confronti degli Stati Uniti, indicando così che la politica di *maximum pressure* ha costi e implicazioni per l'intera comunità internazionale.

L'Iran dimostra che è in grado di imporre costi sia a Washington che agli alleati, e il fallimento di qualsiasi politica che miri a metterlo all'angolo o convincerlo a negoziare sotto

---

<sup>16</sup> BBC News, “Iran sizes another foreign tanker in the Gulf”, August 5<sup>th</sup>, 2019; <https://bbc.in/2wEi4GY>.

<sup>17</sup> CBC, “Iran breaches key uranium enrichment limit in nuclear deal, UN watchdog confirms”, July 8, 2019; <https://bit.ly/2K8mhKb>.

<sup>18</sup> D. S. Correl, “The US is reportedly preparing to send 500 troops to Saudi Arabia amid friction with Iran”, Business Insider, 18 July 2019; <https://bit.ly/2Kj6U0F>.

<sup>19</sup> France24, “Réseau de la CIA” démantelé en Iran : 17 arrestations, des peines de mort prononcées”, 22/07/2019, <https://bit.ly/2O9K0mn>.

<sup>20</sup> International Crisis Group, Iran Briefing Note#6, 25 July 2019; [www.crisisgroup.org](http://www.crisisgroup.org).

<sup>21</sup> EU External Action, “Chair's statement following the 28 July 2019 meeting of the Joint Commission of the Joint Comprehensive Plan of Action”, 28/07/2019; <https://bit.ly/2OmqmPa>.

<sup>22</sup> Al Jazeera, “Iran threatens to reduce nuclear deal commitments further”, 31 July 2019; <https://bit.ly/2YCKl1a>.

<sup>23</sup> Reuters, “Iran is ready to negotiate but not if negotiations mean surrender: Iran president”, July 24, 2019; <https://reut.rs/2Y5k3UE>.

<sup>24</sup> Reuters, “Top Khamenei aide says no talks with U.S. under any circumstances”, July 24, 2019; <https://reut.rs/2SEbcm1>.

pressione. La Casa Bianca, al contrario, è convinta del processo inverso: la pressione su Teheran porterà l'Iran a voler ri-negoziare l'accordo.

Gli effetti immediati della massima pressione di Washington sono le gravi conseguenze sull'economia<sup>25</sup> e l'indebolimento del Presidente Rouhani<sup>26</sup>. Dal 2017 Washington ha inserito nella "lista nera" circa 1,000 entità iraniane o riconducibili a Teheran sottoposte a sanzioni, condizionando così l'80% dei settori economici del paese. La re-imposizione delle sanzioni statunitensi all'Iran ha già avuto costi significativi per il paese: svalutando la moneta nazionale del 70%, portando l'inflazione al 37%, aumentando i prezzi di generi alimentari e medicine del 40 e del 60%, allontanando la maggior parte degli investitori stranieri e complicando le transazioni internazionali. L'*International Monetary Fund*, IMF, Fondo Monetario Internazionale, prevede una contrazione del 6% per l'economia iraniana nel corso del 2019. Molte materie prime di base scarseggiano e le linee di razionamento, familiari agli Iraniani negli otto anni di guerra con l'Iraq, sono la *routine*. Al momento gli effetti più visibili sono una - necessaria sopravvivenza - riduzione del supporto ai *proxies* di Teheran: Hezbollah e il Presidente siriano Bashar al Assad.

Il Presidente Rouhani è sempre più in difficoltà, deve infatti affrontare l'ala più conservatrice del regime - l'Ayatollah Khamenei negli anni scorsi lo aveva sconsigliato di intraprendere con gli USA la strada del negoziato. Nonostante ciò, non vi sono al momento segni evidenti che Teheran si avvicini alla capitolazione o tantomeno che sia probabile un cambiamento di regime.

Le dichiarazioni di Washington sono adamantine rispetto al non perseguire un *regime change*, ma l'orientamento del *National Security Advisor*, John Bolton<sup>27</sup> potrebbe andare in senso inverso viste le sanzioni imposte al Ministro degli Esteri Zarif<sup>28</sup>. Bolton ha però comunicato il 31 luglio che gli Stati Uniti rinnoveranno le esenzioni dalle sanzioni per i programmi nucleari iraniani che consentono a Russia, Cina e ai paesi europei di continuare la loro cooperazione nucleare civile con Teheran<sup>29</sup> per altri 90 giorni.

L'Iran è stato un pilastro dei mercati globali dell'energia per un secolo: l'unica precedente interruzione nella fornitura petrolifera iraniana avvenne con un embargo britannico nel 1951-53. Quel blocco si concluse con un intervento statunitense che contribuì a far esplodere una problematica *leadership* iraniana. A quel tempo, questa sembrò una vittoria per Washington; nel lungo termine, l'intervento degli Stati Uniti per rovesciare il primo ministro nazionalista Mohammad Mossadeq si rivelò controproducente sia per gli interessi americani che per l'Iran.

La Repubblica islamica non ha un Mossadeq, ma i suoi attuali leader hanno poche buone opzioni per spezzare l'assedio degli Stati Uniti. C'è un certo dibattito all'interno dell'*establishment* su come gestire la *posture* americana ma, per ora, c'è disponibilità a negoziare. Il sistema rivoluzionario iraniano è sopravvissuto per quarant'anni a crisi successive con una formula combinata di controllo dell'opinione pubblica, contrabbando per evadere le sanzioni e cooperazione tattica con altre potenze mondiali che potrebbe consentire al regime di sopravvivere indenne.

---

<sup>25</sup> S. Maloney, "As Trump moves to cut off Iran's oil revenues, what's his endgame?", Brookings Institution, April 22, 2019; <https://brook.gs/2Gn3712>.

<sup>26</sup> E. Geranmayeh, "How Europe Can Save What's Left of the Iran Nuclear Deal", Foreign Policy, 12 July 2019; <https://bit.ly/2XJUeEL>.

<sup>27</sup> E. Geranmayeh, E. Batmanghelidj, "Bankless task: can Europe stay connected to Iran?", ECFR, 10<sup>th</sup> October, 2018; <https://bit.ly/2ywrIRF>.

<sup>28</sup> Al Jazeera, "US imposes sanctions on Iranian Foreign Minister Zarif", August 1, 2019; <https://bit.ly/2GCT7Al>.

<sup>29</sup> Reuters, "U.S. will extend sanctions waivers for Iran nuclear programs: Bolton", 31 July 2019; <https://reut.rs/2yrw1IT>.



Le sanzioni infliggono un costo pesantissimo alla società, aggravando le preesistenti distorsioni della corruzione e della cattiva gestione che affliggono l'Iran. La pressione americana coincide con, e sicuramente acuirà, un'ondata di malcontento interno, la vera vulnerabilità della Repubblica islamica. L'aperto antagonismo americano fornisce a Teheran una giustificazione per intensificare il controllo e la repressione e deviare le responsabilità per i problemi del paese. Per la leadership combattuta dell'Iran, la sopravvivenza equivale al successo, mentre la Casa Bianca potrebbe puntare all'implosione dell'Iran fino al *regime change*. Nel breve termine, sia Washington che Teheran potrebbero stabilire un equilibrio che consenta ad entrambe le parti di rivendicare un certo grado di vittoria. Non è un equilibrio stabile, e con leader impulsivi impegnati in una serie di scontri seppur non letali ma progressivi, l'*impasse* americano-iraniano persisterà. Il vero *turning point* delle relazioni tra i due paesi sono tre appuntamenti: nel 2020 le elezioni parlamentari in Iran, le elezioni presidenziali negli Stati Uniti e nel 2021 le presidenziali in Iran.

Come già aveva suggerito Sun Tzu, "al nemico accerchiato lascia una via di fuga, non incalzare un nemico agli stremi"<sup>30</sup>. Gli eventi tra le due Guerre mondiali, inoltre, suggeriscono che umiliare la controparte - in quel caso la Germania - non sia mai una buona idea. Il Presidente Rouhani è un moderato nell'attuale panorama iraniano, che ha creduto fermamente nell'accordo insieme al suo Ministro degli Esteri Zarif, quindi al momento pare essere il miglior alleato possibile per l'Occidente. Teheran potrebbe resistere ad oltranza, imponendo sacrifici enormi alla popolazione, ma conta sull'effetto "rally around the flag" che, in definitiva, l'ha fatta resistere per quarant'anni contro tutti.

Il generale Alireza Tangsiri, comandante della Marina di IRGC, ha ricordato la formula di sicurezza energetica che Teheran ha osservato negli ultimi 30 anni, avvertendo che se all'Iran viene impedito di esportare petrolio, i suoi vicini dovranno affrontare ostacoli simili (gli importatori Cina, India, Turchia, Singapore, Corea del Sud saranno in difficoltà<sup>31</sup>). Teheran ha una varietà di strumenti collaudati - dalle mine sottomarine ai *proxy* terroristici al *cyberwarfare* - per far fronte a questa minaccia.

In questa sfida alleati degli Stati Uniti sono Arabia Saudita e Israele - che di recente ha condotto un test del nuovo missile Arrow-3 a scopo difensivo; gli EAU propendono per una posizione più negoziale<sup>32</sup>, dopo aver ritirato le proprie truppe dallo Yemen; l'Oman mantiene buone relazioni proponendosi come mediatore e la Russia ha annunciato esercitazioni marittime congiunte con Teheran. Per l'Italia questa crisi ha effetti economici dirompenti: dalla firma dell'accordo nel 2015, il 45% degli investimenti EU in Iran erano italiani e Teheran era diventata il terzo fornitore di petrolio di Roma; dal novembre 2018 le importazioni di greggio si sono azzerate e le esportazioni italiane sono crollate del 60%.

---

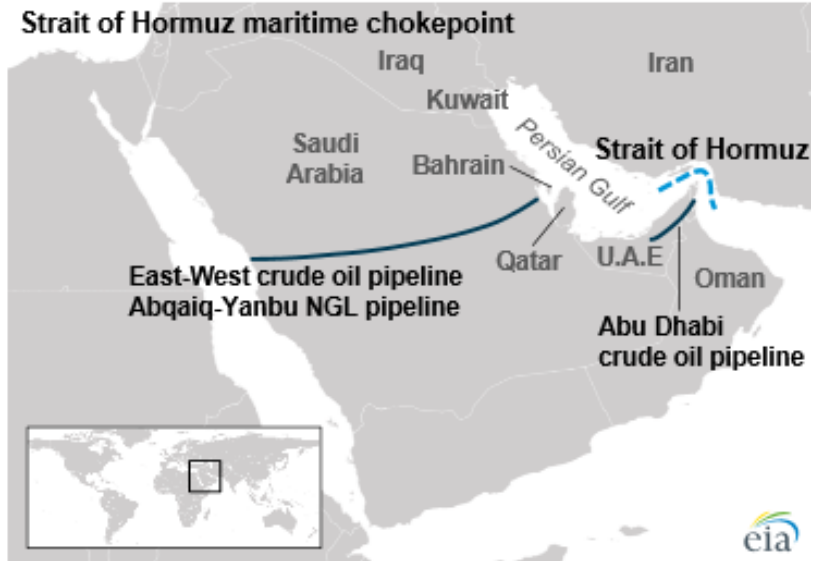
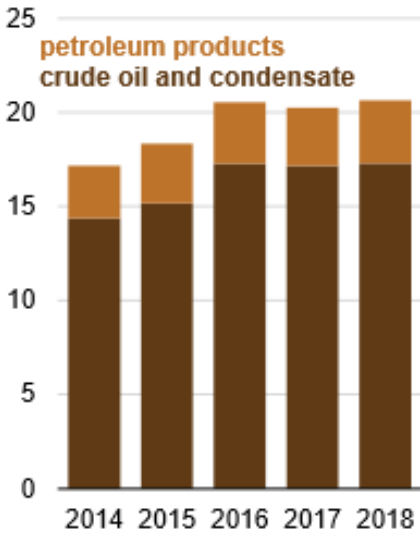
<sup>30</sup> Sun Tzu, "L'arte della Guerra", Cap. 7, p. 34 e 35.

<sup>31</sup> S. Maloney, "Trump tightens the screws on Iran's oil", Brookings Institution, June 29, 2018; <https://brook.gs/2KF5IGX>.

<sup>32</sup> AP, "UAE and Iran Hold Rare Talks in Tehran on Maritime Security", New York Times, July 31, 2019; <https://nyti.ms/2YqHecm>.

### Crude oil, condensate, and petroleum products transported through the Strait of Hormuz

million barrels per day



Fonte: U.S. Energy Information Administration and ClipperData, Inc., 2019.

