OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE

Camera dei Deputati, Senato e Ministero degli Affari Esteri

IL NUOVO IRAN NEL QUADRO REGIONALE

Elisa Giunchi e Annalisa Perteghella*

* ***Elisa Giunchi*** *è* Associate Senior Research Fellow *all'ISPI e Professoressa di Storia e Istituzioni dei paesi islamici all'Università degli studi di Milano;* ***Annalisa Perteghella*** *è* Research Assistant *all'ISPI e Dottoranda all'Università cattolica del Sacro Cuore di Milano.*

INDICE

Executive summary	Pag.	3
1. Il quadro interno	»	5
1.1 Una premessa: “nuovo Iran”, vecchio Iran	»	5
1.2 La Guida suprema Ali Khamenei	»	6
1.3 Le fazioni	»	6
2. L’elezione “a sorpresa” di Hassan Rouhani	»	8
2.1 Chi è Hassan Rouhani	»	8
2.2 Le elezioni di giugno 2013	»	9
3. Le implicazioni di politica estera	»	11
3.1. Il *dossier* nucleare, le sanzioni e il negoziato con l’Occidente	»	11
3.2. Le relazioni con le potenze regionali	»	17
Conclusioni	»	23
Appendice	»	24
L’architettura istituzionale della Repubblica islamica dell’Iran	»	24
- Organi a legittimazione religiosa	»	24
- Organi a legittimazione popolare	»	27
- Il “terzo livello”: *komiteh* e *bonyad*	»	28

Executive summary

L'Iran ricopre una posizione centrale in Medio Oriente in ragione di diversi fattori, in particolare per la sua collocazione geografica e la presenza sul suo territorio di ingenti giacimenti di petrolio e gas naturale. Situato tra l'Oceano indiano e l'Eurasia, l'Iran si affaccia sullo stretto di Hormuz e può quindi controllare i flussi petroliferi che attraversano le aree marittime circostanti. In virtù della sua prossimità all'Asia centrale, al Caucaso e al subcontinente indiano, l'Iran è inoltre tradizionalmente un importante snodo regionale di scambi commerciali.

Anche il suo peso demografico, il livello tecnologico delle sue forze armate e gli alti tassi d'istruzione della sua popolazione, nonché la sua lunga storia, fonte di orgoglio e unità nazionale, contribuiscono alla centralità del paese. Infine, l'Iran è il principale paese sciita al mondo, il che permette al regime degli *ayatollah* di ergersi a bastione delle popolazioni sciite che nei paesi circostanti costituiscono minoranze numericamente significative, ma emarginate politicamente ed economicamente, in primis in Arabia Saudita e in Bahrein, od oggetto di violenze settarie, come nel caso del Pakistan.

Il peso regionale dell'Iran è aumentato in seguito all'eliminazione di due regimi – quello talebano nel 2001 e quello di Saddam Hussein nel 2003 – che avevano avuto con Teheran e con le proprie popolazioni sciite rapporti molto tesi. L'introduzione di forme rappresentative di natura democratica in questi due paesi ha permesso, in particolare, alla popolazione sciita afghana e irachena di entrare nelle istituzioni politiche nazionali in maniera proporzionale al proprio peso, allargando il peso della "Mezzaluna sciita" – espressione con la quale si indica la popolazione sciita che caratterizza un'area che si estende dal Vicino Oriente (Turchia, Libano e Siria) ai paesi del Golfo, all'Iraq, all'Iran e da qui all'Afghanistan e al Pakistan.

Le "primavere arabe" e la guerra civile tuttora in corso in Siria hanno tuttavia innescato dei mutamenti geopolitici che frenano l'ascesa iraniana e rischiano anzi di farle perdere i suoi principali alleati nel Vicino Oriente, vale a dire il regime di Assad in Siria e il movimento sciita libanese Hezbollah. Nonostante l'iniziale assenza nelle rivolte del 2011 e 2012 di movimenti e slogan religiosi, le primavere arabe sono state salutate dalle autorità iraniane come imitazioni e proseguimenti di un processo di "risveglio islamico" iniziato con la rivoluzione del 1979, esponendo l'ipocrisia di un regime che, sebbene nato da una rivoluzione popolare, non è disponibile ad accettare critiche sostanziali e alterazioni politiche all'interno dei propri confini.

Ipocrisia alimentata da una narrativa ufficiale che, da una parte, ha rappresentato le rivolte in Nord Africa come una ribellione contro governi oppressivi e una dimostrazione della crescente coscienza religiosa nel mondo musulmano, e dall'altra ha descritto le rivolte in Siria come il prodotto di macchinazioni esterne. Infine, i regimi emersi dalle rivolte arabe non si sono avvicinati a Teheran né hanno mostrato alcun interesse a introdurre un modello politico analogo a quello iraniano e anzi in alcuni casi lo scenario post-rivoluzione è apparso decisamente favorevole ai paesi del Golfo.

Le sanzioni economiche internazionali, gradualmente inasprite nel corso degli ultimi anni, hanno peggiorato la crisi economica interna e causato un crescente malcontento

popolare che si somma alle rivendicazioni di maggiore apertura politica e culturale da parte soprattutto della classe media urbana. Nonostante la repressione dell'Onda verde nel 2009 e le persistenti limitazioni poste al campo progressista e ai suoi esponenti politici, queste rivendicazioni, lungi dall'essere debellate, costituiscono una corrente sotterranea di scontento, che potrebbe riesplodere in un futuro non troppo lontano se si legasse ad altre istanze anti-governative.

In questo contesto il 14 giugno 2013 Hassan Rouhani vince le presidenziali: tale successo elettorale sembra segnare l'inizio di una fase di apertura verso l'Occidente: le prime dichiarazioni del neo-eletto presidente e del nuovo ministro degli Esteri Mohammad Javad Zarif hanno infatti fatto presagire un mutamento di stile e di contenuti rispetto alla linea politica seguita dal suo predecessore Mahmoud Ahmadinejad verso il mondo esterno, mutamento che avrebbe importanti riflessi nei rapporti dell'Iran con l'Occidente e le potenze regionali e ricadute politiche ed economiche interne di grande rilevanza.

Una distensione potrebbe, in particolare, ridurre l'isolamento politico di Teheran, portare a un ammorbidimento delle sanzioni e attirare investimenti diretti esteri che permetterebbero tra le altre cose all'Iran di ammodernare gli impianti industriali. Un miglioramento dei tassi di crescita attirerebbe il sostegno di ampi strati della popolazione e contribuirebbe a coagulare intorno al governo parte dei riformisti. Un'apertura verso l'Occidente e verso i propri nemici regionali potrebbe, quindi, consolidare il regime nel breve-medio periodo, ma innescherebbe un processo che a lungo termine potrebbe alterare la struttura politica iraniana in senso maggiormente democratico.

La distensione con l'Iran presenta indubbi vantaggi per l'Occidente: ridurrebbe la minaccia nucleare, faciliterebbe l'inclusione di Teheran in diversi tavoli negoziali, concorrendo alla pacificazione e stabilizzazione del Vicino e Medio Oriente, e contribuirebbe al perseguimento di interessi energetici, commerciali e geostrategici occidentali in Asia centrale, facendo parallelamente retrocedere l'"avanzata" cinese e russa. Per questi motivi il presidente degli Stati Uniti, Barack Obama, e diversi leader europei hanno risposto in maniera positiva alle prime dichiarazioni di Rouhani, pur sottolineando che un'eventuale distensione dipende dalla disponibilità del governo iraniano a prendere misure concrete che rispondano alle preoccupazioni della "comunità internazionale" in tema di nucleare e di sostegno al terrorismo di matrice islamista.

Il disgelo è legato perlopiù alla questione nucleare: sebbene sia irrealistico immaginare che l'Iran rinunci al suo diritto ad arricchire l'uranio, sono possibili diversi compromessi, tra i quali la riduzione del numero di centrifughe in funzione e il congelamento o la distruzione dell'uranio arricchito al 20%, vale a dire a quel livello di purezza che in pochi mesi permette di costruire una bomba.

Diversi analisti e uomini politici hanno manifestato diffidenza verso le aperture di Rouhani, interpretate alla stregua di un'astuzia tattica volta a superare una congiuntura negativa e con il fine ultimo di assicurare la sopravvivenza del regime esistente. Un'eventuale distensione sul piano regionale e internazionale sarebbe, secondo loro, un'apertura limitata e tattica piuttosto che una vera e propria svolta. Al di là di quelle

che possono essere le intenzioni reali di Rouhani, occorre inoltre chiedersi quale sia il sostegno di cui il neopresidente gode nel paese.

Il processo di distensione, auspicato in Iran dai moderati e dai riformisti, tra i quali gli *ex* presidenti Ali Akbar Hashemi Rafsanjani e Seyyed Mohammed Khatami, è osteggiato dai settori ultraconservatori, rappresentati ad esempio dall'ayatollah Mohammed Taqi Mesbah Yazdi, che accusano Rouhani di tradire i valori rivoluzionari. Rimane poi l'interrogativo di quanto sia effettivo il sostegno della Guida suprema Khamenei, che detiene le leve del potere nella complessa architettura politica iraniana, nei confronti di una politica di distensione, al di là delle sue dichiarazioni sulla necessità di una "flessibilità eroica".

Nella prima sezione dell'approfondimento si analizzerà il quadro interno, e in particolare la peculiare struttura istituzionale della Repubblica islamica, i suoi attori principali, a partire dalla Guida suprema Ali Khamenei, e i fattori che hanno reso possibile la vittoria di Hassan Rouhani. Nella seconda parte si analizzeranno i rapporti dell'Iran con l'Occidente, in particolare con gli Stati Uniti, e con diversi attori regionali nei nuovi scenari emersi dalle rivolte in Nord Africa e dalla guerra civile in corso in Siria.

1. IL QUADRO INTERNO

1.1 Una premessa: "nuovo Iran", vecchio Iran

Parlando di **"nuovo Iran"** occorre tener presente che esso è sempre lo stesso paese risultato della rivoluzione del 1979, comunemente nota come "rivoluzione islamica", ma sulla quale occorre fare due precisazioni.

In primo luogo, sarebbe più corretto parlare di una rivoluzione "che divenne islamica". Il ceto di religiosi che si radunò attorno all'*ayatollah* Khomeini, guida della rivoluzione e padre della Repubblica islamica, rappresenta solamente una delle parti sociali che partecipò alla sollevazione popolare contro lo *shah*.

In questo senso, sembra aver ragione l'analista Karim Sadjadpour, quando dichiara che, paradossalmente, la vera guida della rivoluzione fu lo ***shah***, che negli anni precedenti a essa agì in maniera tale da causare **il convergere attorno alla propria figura di un'opposizione così vasta ed eterogenea da portare alla costituzione di un fronte anti-monarchico assai robusto**. Se la rivoluzione del **1979** è passata alla storia come rivoluzione islamica è perché **il clero sciita è stato in grado**, nei concitati mesi che hanno fatto seguito al ritorno di Khomeini in Iran e alla fuga dello *shah*, **d'imporsi sulle altre forze politiche e sociali**, attraverso metodi non ortodossi che hanno portato alla progressiva emarginazione ed eliminazione delle forze politiche alternative.

Una seconda precisazione che appare d'obbligo nel parlare di rivoluzione islamica è quella relativa al **nuovo ruolo assunto dal clero sciita in seguito alla rivoluzione**. La

vera portata rivoluzionaria del messaggio khomeinista è rappresentata infatti dal cambiamento di approccio del clero sciita nei confronti dell'impegno politico.

Tradizionalmente, infatti, **il clero sciita aveva adottato un approccio definito "quietista" nei confronti delle questioni politiche**, che comportava l'accettazione di governi corrotti e ingiusti attendendo passivamente la venuta di tempi migliori. Con la rivoluzione, invece, Khomeini ha aperto una nuova fase per la vita del clero sciita: è finito il tempo dell'attesa passiva, è giunta l'ora di entrare pienamente nel mondo e agire attivamente per l'instaurazione, sulla terra, qui e ora, di un governo "giusto", che realizzi quegli ideali di giustizia dei quali il popolo iraniano era stato per troppo tempo defraudato.

È stato solo grazie a questo **rovesciamento radicale della prospettiva tradizionale dello sciismo iraniano** che i religiosi sciiti hanno potuto trasformarsi in attori in grado di determinare il destino politico della Repubblica islamica, ritagliandosi l'attuale ruolo di decisori ultimi delle sorti del paese.

1.2 La Guida suprema Ali Khamenei

All'interno del clero sciita, un ruolo di primo piano spetta ad **Ali Khamenei**, dal **1989 guida suprema della Repubblica islamica e decisore ultimo della politica iraniana**. La costituzione iraniana, emendata nel 1989 alla morte dell'*ayatollah* Khomeini, disegna un'architettura istituzionale assai complessa che attribuisce alla Guida suprema il controllo sui principali organi politici del paese, così come sulle forze armate e sul corpo giudiziario[1].

Nato nel 1939 nella città di Mashhad, nell'Iran nord-orientale, Ali Khamenei ha ricevuto un'educazione religiosa nel seminario sciita di Qom tra il 1958 e il 1962, anno in cui si è unito al movimento di opposizione religiosa allo *shah* guidato dall'*ayatollah* Khomeini. Nel 1979, allo scoppio della rivoluzione, ha giocato un ruolo di primo piano nell'edificazione della Repubblica islamica, arrivando a ricoprire la carica di **Presidente della Repubblica dal 1981 al 1989**. Carica che tuttavia, a quell'epoca con Khomeini ancora in vita, aveva un carattere poco più che cerimoniale.

La morte dell'*ayatollah*, nel giugno 1989, ha aperto la strada all'ascesa di Khamenei al rango di **Guida suprema**. Tale ascesa venne adeguatamente preparata per mezzo di un **emendamento costituzionale che modificava i requisiti necessari per diventare Guida suprema**. In base alla modifica introdotta non era più necessario essere *marjah-e taqlid*, un'autorità teologica riconosciuta come fonte di imitazione da un certo numero di credenti, bensì era sufficiente possedere adeguata scienza e conoscenza per poter emettere editti sulla base della *sharia*, la legge islamica.

Tale revisione sanciva il passaggio dalla natura religiosa a quella prettamente politica della Guida suprema, che troverà piena applicazione nella figura di Khamenei. "In mancanza di una piena legittimazione religiosa" – il suo livello di studi religiosi non era in-

[1] Sui poteri della Guida suprema nonché sull'architettura istituzionale in Iran si rimanda all'appendice di questo approfondimento.

fatti sufficiente ad assegnarli il titolo di *marjah-e taqlid* – "per rafforzare la propria posizione personale, Khamenei prefer[irà] la politica"[2].

A conferma di ciò venne introdotta un'ulteriore modifica costituzionale che prevedeva la creazione di una nuova istituzione, il **Consiglio per la determinazione delle Scelte**, formato da trenta membri nominati direttamente dalla Guida, con il compito di dirimere **le controversie fra il Parlamento e il Consiglio dei Guardiani**. La creazione di tale organo nasceva dall'esigenza di supplire alla mancanza di un leader dotato del carisma di Khomeini e di assegnargli "una sorta di braccio armato costituzionale, tramite cui poter controllare e addomesticare un sistema politico piuttosto frammentato e turbolento"[3].

1.3 Le fazioni

La morte dell'ayatollah Khomeini ha aperto anche la strada all'emergere del fenomeno del fazionalismo, che tutt'oggi affligge la vita politica iraniana. Venuta meno la figura carismatica dell'*ayatollah*, che esercitava **il ruolo di mediatore informale tra le diverse anime dell'*élite* rivoluzionaria**, divennero evidenti le divisioni che già da qualche tempo laceravano il clero iraniano.

Tali divisioni non trovarono sfogo nella nascita di nuovi partiti, in parte perché ciò sarebbe stato difficile da realizzare dal punto di vista legale, ma anche e soprattutto per via della **mancanza di un'ideologia politica coerente che potesse identificare nettamente le diverse fazioni**[4].

All'interno infatti delle fazioni che divennero note come "radicali", "conservatori religiosi" e "conservatori pragmatici", si celavano diverse correnti sotterranee, che rendevano impossibile per un membro di una fazione esprimere la propria fedeltà e devozione totale al proprio gruppo; non era raro infatti che un conservatore potesse esprimersi in termini più pragmatici in determinate occasioni o su determinati argomenti, per poi radicalizzare decisamente il proprio punto di vista su altre questioni[5].

A ciò è necessario aggiungere l'elemento tattico dato dall'importanza dei legami patrono-clientelari all'interno della struttura di potere iraniana; non è infrequente pertanto assistere a pratiche politiche camaleontiche, quali rapidi cambiamenti di fronte e rovesciamenti di alleanze, in nome della salvaguardia degli interessi personali.

---

[2] M. Emiliani, M.Ranuzzi De Bianchi, E.Atzori, *Nel Nome di Omar. Rivoluzione, clero e potere in Iran*, Bologna, Odoya, 2008

[3] *Ivi*, p. 187

[4] La Costituzione della Repubblica islamica consente la formazione di partiti politici, oltre che di "gruppi e associazioni (*anjomanha*)" politiche; tuttavia, ben poche organizzazioni politiche hanno ricevuto il permesso di costituirsi in partiti per via del controllo preventivo esercitato da potenti esponenti del clero. L'ayatollah Mahdavi-Kani, a lungo segretario del Forum del clero militante, dichiarò: «I am against party formation among the clergy because the cleric is the father of the people». S.A. Arjomand, *After Khomeini: Iran Under his Successors*, Oxford, Oxford University Press, 2009, p. 65.

[5] D. Menashri, *Post-revolutionary Politics in Iran: Religion, Society and Power*, London & Portland, Frank Cass Publishers, 2001, p. 49.

Con la dovuta generalizzazione, pertanto, **si può identificare la fazione dei "radicali" come la componente più ideologizzata e fervente a salvaguardia della purezza ideologica della Repubblica islamica**. Esponente conosciuto di tale fazione è ad esempio l'ex presidente Mahmoud Ahmadinejad. In **politica estera** la fazione radicale è identificabile dal forte inasprimento della retorica anti-occidentale e dai tentativi di esportazione della Rivoluzione che non disdegnano lo strumento della violenza.

A livello di **politica interna**, il discorso radicale verte sulla necessità della realizzazione dell'ideale della giustizia sociale; i radicali sono pertanto convinti sostenitori di un'economia centralizzata dominata dallo stato, al fine di ottenere la redistribuzione della ricchezza e la realizzazione di una "società di uguali".

Idee di politica economica, queste, che talvolta valgono ai radicali l'etichetta di "**sinistra islamica**", anche se all'interno del sistema politico iraniano risulta fuorviante parlare di destra o di sinistra[6]. A livello sociale, la fazione radicale si distingue per l'insistenza su una stretta applicazione del codice morale islamico, al fine di evitare quella "rilassatezza dei costumi" che potrebbe portare a una pericolosa liberalizzazione della società, che a sua volta potrebbe preludere a richieste di apertura politica seguendo spinte dal basso

Le istanze radicali trovano maggiore seguito soprattutto tra le classi più disagiate, tra gli studenti della legge islamica più fedeli alla retorica khomeinista originaria e tra i burocrati e i *pasdaran* avvantaggiati dalla nuova politica di inserimento dei quadri ideologicamente impegnati nei posti chiave del governo e dell'economia, secondo una logica che soprattutto negli anni di Ahmadinejad ha promesso possibilità di riscatto e ascesa sociale non ai più meritevoli, bensì ai più ideologizzati. **Il discorso politico radicale in molti suoi aspetti è caratterizzato da un senso di inflessibilità e immobilità**, dato dalla convinzione di aver raggiunto "la fine della storia" e di aver instaurato il migliore dei governi possibili, il governo di Dio.

Altrettanto fedeli all'**ideologia khomeinista originaria** e alla necessità di mantenimento della pressione islamista sono **i conservatori religiosi**, che tuttavia differiscono dai radicali per quanto riguarda la politica economica: la fazione conservatrice è infatti favorevole all'iniziativa economica privata e **più vicina alla classe dei *bazaari*** (i commercianti), sulla base di quanto contenuto in alcuni insegnamenti islamici, che avallano la proprietà privata e il commercio. In un certo senso, proprio l'enfasi sul commercio e la sensibilità verso le esigenze protezionistiche dei *bazaari* ha precluso lo sviluppo di un'economia industriale moderna.

Infine, vi è **la fazione dei conservatori pragmatici**, che potrebbero essere definiti come "**radicali che l'esperienza di governo ha trasformato in moderati**" e che fin dalla morte di Khomeini hanno come priorità il risollevamento delle sorti del paese dopo un decennio rovinoso (quello 1979-1989) tanto dal punto di vista economico quanto da quello delle relazioni con gli altri paesi.

---

[6] Alcune istanze proprie dei radicali, definite di sinistra, verranno riprese dagli ultra-radicali di Ahmadinejad, definiti però "di estrema destra". Ciò dimostra l'inadattabilità al sistema politico iraniano di molte delle categorie di divisione politica comunemente in uso.

Dal punto di vista della **politica estera**, si condanna l'uso della violenza adottata nei decenni precedenti e si preferiscono altri strumenti che potrebbero risollevare il nome dell'Iran nell'area; sempre in nome della stabilità, vengono abbassati i toni della retorica anti-occidentale e anti-imperialista. Per quanto riguarda le scelte di politica economica, i pragmatici si dimostrano a favore della proprietà privata e della libera iniziativa economica, mentre dal punto di vista sociale essi **favoriscono un rilassamento nell'applicazione del codice morale islamico**, in modo tale da abbassare i toni dello scontro e ridurre le tensioni sociali, creando così un ambiente favorevole allo sviluppo dell'economia.

Nella loro visione, **le posizioni chiave del governo e dell'economia non devono essere occupate da quadri ideologicamente impegnati, ma da tecnocrati con precise competenze di settore**. Occorre tuttavia tenere presente che il rifiuto del totalitarismo della destra militante, così come l'allentamento della pressione islamista sulla società, non trovano giustificazione in una maggiore inclinazione verso democrazia e pluralismo, bensì sono ancora una volta dettate dalla necessità di stabilizzare il paese; l'obiettivo non è infatti una società liberale, bensì una società stabile. **La base di consenso dei pragmatici è piuttosto fluida**: in generale, i sostenitori principali sono *bazaari*, tecnocrati e altri appartenenti alla classe media. Molto del supporto dato ai pragmatici deriva infatti dall'essere apparentemente, agli occhi degli iraniani, "la migliore" tra le opzioni disponibili sulla scena politica.

2. L'ELEZIONE "A SORPRESA" DI HASSAN ROUHANI

2.1 Chi è Hassan Rouhani

Esattamente come i suoi predecessori al ruolo di presidente della repubblica, **Hassan Rouhani è un "prodotto" della rivoluzione**. Le credenziali di rivoluzionario rimangono infatti fondamentali per avere accesso a un sistema politico ancora fortemente esclusivo e totalmente precluso agli *outsider*. Anche Rouhani, pertanto, ha un passato da oppositore dello *shah* e ha potuto vantare **una forte vicinanza all'*ayatollah* Khomeini**, essendo entrato a fare parte del suo circolo nei mesi che l'*ayatollah* ha trascorso in esilio a Neauphle-le-Château, alle porte di Parigi.

Ma oltre che per i diversi ruoli ricoperti durante i primi anni di vita della Repubblica islamica, Hassan Rouhani è conosciuto soprattutto per essere stato a capo della diplomazia iraniana negli anni più intensi del negoziato sul nucleare.

Il suo ruolo di **negoziatore nucleare** è stato un'appendice alla carica, detenuta per sedici anni, di **Segretario del Consiglio supremo della sicurezza nazionale**, l'organismo incaricato di definire la politica di difesa e di sicurezza della Repubblica islamica, quindi anche di gestire il dossier nucleare, agendo di concerto con la Guida suprema. Hassan Rouhani, nel suo ruolo di negoziatore nucleare, ha rappresentato l'Iran nei negoziati con il Gruppo del 5+1 negli anni tra il 2003 e il 2005, nei mesi immedia-

tamente successivi alla pubblica divulgazione dell'esistenza di un programma nucleare segreto. **L'accordo raggiunto nel 2003 tra l'Iran e il 5+1 rimane, ad oggi, il più significativo** tanto da valere a Rouhani il titolo di "**sceicco della diplomazia**", con il quale è conosciuto tutt'oggi.

Nel 2005, però, con **il riavvio del programma nucleare ordinato da Khamenei** in risposta al mancato mantenimento delle promesse strappate a Ginevra due anni prima, e la contemporanea elezione al ruolo di presidente della repubblica del radicale Mahmoud Ahmadinejad, lo "sceicco della diplomazia" è rientrato nell'ombra, andando a dirigere uno dei più influenti *think tank* iraniani e cedendo il passo all'apertura di una nuova fase oltranzista nei rapporti tra Repubblica islamica e comunità internazionale.

2.2 Le elezioni di giugno 2013

Su **680 uomini e donne** che hanno presentato la propria candidatura per le elezioni presidenziali del 14 giugno 2013, so**lo 8 hanno passato il vaglio del Consiglio dei guardiani**, organo incaricato di giudicare l'ammissibilità alla competizione elettorale sulla base della presenza o meno di requisiti di fedeltà e compatibilità con la causa della Repubblica islamica. Clamorosa, in questo senso, è stata l'esclusione di Ali Akbar Hashemi Rafsanjani, "lo squalo" della politica iraniana, che ha ricoperto il ruolo di presidente nel periodo 1989-1997.

Rafsanjani, politico di lungo corso ed esperto stratega, è esponente di spicco della fazione dei conservatori pragmatici. La sua presidenza, negli anni immediatamente successivi alla morte dell'ayatollah Khomeini e alla fine della guerra con l'Iraq, è stata segnata da **tentativi di rilassamento della retorica rivoluzionaria**, allo scopo di far uscire il paese dal pericoloso isolamento nel quale era incorso nel decennio khomeinista, frutto dei numerosi tentativi di esportazione della rivoluzione realizzatisi per mezzo dell'appoggio ad azioni di terrorismo internazionale.

Sottrarre l'Iran dal gruppo degli Stati paria del sistema internazionale e far ripartire un'economia ridotta in ginocchio da otto anni di guerra è stato il duplice obiettivo che ha segnato la presidenza Rafsanjani: **difficile non vedere una corrispondenza con la situazione odierna**.

Sebbene negli ultimi giorni della campagna elettorale Rouhani abbia ricevuto l'endorsement della fazione riformista, che ha contribuito ad alimentare la retorica attorno alla sua "moderazione", Hassan Rouhani è più facilmente riconducibile proprio alla fazione che fa capo a Rafsanjani. In questo senso, alcuni osservatori hanno giudicato l'esclusione da parte del Consiglio dei guardiani della candidatura di Rafsanjani come una manovra orchestrata *ad hoc* per far convergere il voto di conservatori pragmatici e riformisti su una personalità ritenuta una via di mezzo come Hassan Rouhani, e soprattutto non un uomo avvezzo ai giochi di potere, come invece è ritenuto essere Rafsanjani.

Nei giorni immediatamente precedenti alle consultazioni elettorali gli osservatori indicavano come favoriti i **due candidati tradizionalmente conservatori**: **Saeed Jalili** e **Mohammad Baqer Qalibaf**.

Il primo, ritenuto essere l'uomo più vicino alla guida suprema Khamenei tra gli otto candidati, ha ricoperto **il ruolo di capo negoziatore per il *dossier* nucleare dal 2007**. Il suo mandato come capo della diplomazia iraniana è stato segnato **da un complessivo fallimento**, dovuto principalmente alla ferma adesione – tradottasi in immobilità – ai principi della islamica e alla scarsa disponibilità al compromesso.

Il secondo, **Mohammad Baqer Qalibaf**, attuale sindaco di Teheran, si presentava alla competizione elettorale con credenziali di tutto riguardo: oltre a essere stato nel 1999 tra i firmatari dell'appello all'allora presidente Khatami perché interrompesse la strada delle riforme che stava portando a pericolose proteste tra gli studenti, Qalibaf ha accumulato **una fama di buon amministratore** durante il suo primo mandato come sindaco di Teheran. Non devianza dalla strada rivoluzionaria e capacità di amministrare il paese sembravano essere due requisiti che gli avrebbero valso l'elezione.

Quasi a sorpresa, invece, già al primo turno la vittoria è andata a Hassan Rouhani. Il religioso, che nei primi giorni della campagna elettorale era ritenuto essere uno dei tanti uomini di regime, ultimamente relegato in disparte ma complessivamente ben allineato all'*establishment*, nell'ultima fase della campagna è andato distinguendosi dagli altri candidati conservatori.

Tra le mosse registrate come inconsulte per un uomo di regime, vi sono state **l'appello per il rilascio dei prigionieri politici, l'adozione del simbolo di una chiave come emblema della volontà di "liberare" il paese dai suoi problemi** (inammissibile per un uomo di regime anche solo ammettere che il paese abbia dei problemi), **l'adozione del colore viola** per la propria campagna, pericolosamente vicino, non per la tonalità ma per l'idea, alla **rivoluzione colorata del movimento verde che nel 2009** ha invaso le strade di Teheran.

A ciò si è aggiunta la scelta di prendere parte al corteo funebre tenutosi per la morte dell'*ayatollah* **Taheri**, uno dei più **famosi *ayatollah* dissidenti dello sciismo iraniano**. A questi gesti rivoluzionari, Rouhani ha accompagnato gesti di rassicurazione nei confronti dell'establishment, ribadendo la propria vicinanza alla leadership della Repubblica islamica e adottando, non a caso, la parola d'ordine "compromesso".

Ma la vittoria di Hassan Rouhani è stata resa possibile anche e soprattutto dalla tregua tra le fazioni riformista e conservatrice pragmatica, per alcuni osservatori negoziata dietro le quinte dallo stesso Rafsanjani. Il ritiro dalla corsa elettorale dell'**unico candidato riformista in lizza**, **Mohammed Reza Aref**, ha di fatto spianato la strada all'elezione di Hassan Rouhani, **facendo convergere su di lui il voto dell'elettorato riformista, che non avrebbe mai votato per uno degli altri candidati**. Non è la prima volta che fazioni rivali operano un riallineamento tattico allo scopo di ottenere un risultato elettorale che soddisfi i propri interessi.

In particolare, **la fazione dei conservatori pragmatici che fa capo a Rafsanjani funge spesso da ago della bilancia** per permettere alla debole fazione riformista di guadagnare più peso rispetto all'*establishment* clericale allineato alla Guida. **È successo anche nel 1997**, quando la saldatura tra le due fazioni ha permesso **l'elezione del riformista Mohammad Khatami**.

L'elezione di Hassan Rouhani è stata salutata con entusiasmo e speranza dalla popolazione iraniana e dai tanti osservatori che si aspettavano una nuova interferenza da parte della Guida suprema Ali Khamenei affinché venisse eletto uno dei suoi uomini. Dopo la brutale repressione del giugno 2009, che aveva fatto seguito alle proteste per i brogli elettorali grazie ai quali Mahmoud Ahmadinejad aveva ottenuto la rielezione, in molti guardavano a queste elezioni per comprendere se la Repubblica islamica si stesse incamminando definitivamente verso la strada dell'autoritarismo.

Tutto ciò però non è accaduto: **l'interpretazione corrente è che la guida Khamenei abbia compreso la potenziale nocività in termini di legittimità della sua *leadership* che sarebbe derivata dal forzare nuovamente la mano sui risultati elettorali**. A contare però, è stato anche il fatto che Rouhani non sia un riformatore, e che lo scopo dichiarato della sua presidenza non sia riformare la Repubblica islamica ma garantirne la sopravvivenza, scopo ultimo dello stesso Khamenei.

La squadra di governo di Rouhani si è insediata ufficialmente nel mese di agosto, prestando giuramento di fedeltà ai princìpi della Repubblica islamica davanti alla Guida suprema. Quest'ultima, con il supporto del Consiglio dei guardiani, ha approvato le maggiori cariche ministeriali proposte da Rouhani, lasciando così presagire la presenza, per il momento, di una comunanza di intenti.

Di particolare interesse sono state le nomine a ministro del Petrolio e a ministro degli Esteri. **Per il ministero del Petrolio, la scelta di Rouhani è caduta su Bijan Namdar Zangeneh**, già ministro dell'Energia durante la presidenza Rafsanjani – quando si è trattato di ricostruire le infrastrutture petrolifere del paese distrutte da otto anni di guerra con l'Iraq – e ministro del petrolio durante la presidenza Khatami. **A Zangeneh è stato affidato un compito fondamentale per il risollevamento dell'economia iraniana**, che indubbiamente passa dal pieno sfruttamento delle sue risorse petrolifere. L'obiettivo dichiarato del ministro per il petrolio è dunque quello di attrarre in Iran nuovi investitori, disposti a finanziare l'ammodernamento di strutture petrolifere assai obsolete e inefficienti.

Per quanto riguarda invece **la nomina a ministro degli Esteri**, la scelta è caduta su **Mohammad Javad Zarif**, diplomatico di lungo corso formatosi negli Stati Uniti, con una laurea in relazioni internazionali alla San Francisco State University ed un dottorato in diritto internazionale all'Università of Denver. Rappresentante dell'Iran alle Nazioni Unite dal 2002 al 2007, durante il suo mandato ha tenuto colloqui bilaterali con rappresentanti di alto livello di Stati Uniti, come gli allora senatori Joseph Biden e Chuck Hagel. Inoltre, Zarif **viene ritenuto uno degli artefici principali del *grand bargain* negoziato dall'Iran nel 2003**, ad oggi la maggiore occasione di riavvicinamento tra Iran e comunità internazionale.

In quell'occasione, Teheran, su pressione del gruppo EU3 (Francia, Germania, Regno Unito), aveva acconsentito alla sospensione dell'attività di arricchimento dell'uranio. La sospensione era però durata solamente due anni; nel 2005, con l'elezione di Mahmoud Ahmadinejad e il nuovo approccio oltranzista adottato da Teheran nei confronti della comunità internazionale, le centrifughe avevano infatti ripreso a girare.

3. LE IMPLICAZIONI DI POLITICA ESTERA

3.1 Il *dossier* nucleare, le sanzioni e il negoziato con l'Occidente

Il programma nucleare

Il programma nucleare iraniano ha preso avvio nel lontano 1957, quando la Persia di Mohammad Reza Pahlavi era una potenza amica degli Stati Uniti e lo *shah* rappresentava il guardiano per conto di Washington di quell'"isola di stabilità in una delle aree più tormentate al mondo"[7].

L'allora presidente Dwight Eisenhower avviò una collaborazione con l'Iran per lo sviluppo di un programma nucleare civile, come parte del programma *Atoms for peace*, volto ad accrescere la cooperazione internazionale per lo sviluppo della tecnologia nucleare a scopi pacifici.

Nel 1968 l'Iran firma il Trattato di non proliferazione nucleare (NPT)[8], seguito nel 1974 dalla firma degli Accordi di salvaguardia[9] con l'Agenzia internazionale per l'energia atomica (Aiea). Nel 1979 lo scoppio della rivoluzione e la successiva rottura delle relazioni con gli Stati Uniti fa cessare la cooperazione sul programma nucleare, facendo al contempo sorgere i primi dubbi circa l'effettiva natura civile dello stesso.

Nel corso degli anni Ottanta la Repubblica islamica si avvale della consulenza dello scienziato pakistano Abdul Qadeer Khan, "padre" dell'atomica pakistana. **Nel 1995 è la volta del coinvolgimento della Russia**, che ottiene l'appalto per la costruzione di due reattori a Bushehr.

Frenata dagli avvertimenti degli Stati Uniti di Clinton, la Russia di Boris Eltsin cede il passo – almeno pubblicamente – ad altri attori: **torna in scena il Pakistan, ma arrivano aiuti anche da Corea del Nord e Cina**. La tecnologia nucleare cresce, nei magazzini iraniani si accumulano scorte di uranio.

Si arriva al **14 agosto 2002**, quando il **Consiglio nazionale della resistenza iraniana** (NCRI), organizzazione che si autoproclama Parlamento e Governo in esilio dell'Iran, **denuncia pubblicamente l'esistenza di un programma nucleare segreto per fini militari**.

---

7 Come il presidente degli Stati Uniti Jimmy Carter avrebbe definito l'Iran durante la sua visita a Teheran nel 1978, a pochi mesi dallo scoppio della rivoluzione.
8 http://www.iaea.org/Publications/Documents/Infcircs/Others/infcirc140.pdf
9 http://www.iaea.org/Publications/Documents/Infcircs/Others/infcirc214.pdf

In particolare, Alireza Jafarzadeh, portavoce del NCRI, punta il dito contro la costruzione di due siti nucleari**: il centro di arricchimento dell'uranio di Natanz e l'impianto ad acqua pesante per la lavorazione del plutonio di Arak**. L'Aiea chiede immediatamente l'accesso ai siti nucleari iraniani per verificare la reale portata del programma nucleare, la comunità internazionale si mobilita per condurre la crisi a una soluzione negoziata.

Il 15-16 ottobre ed il 7-8 novembre si sono tenuti a Ginevra rispettivamente il primo e il secondo *round* negoziale tra "il nuovo Iran" di Rouhani e i paesi del gruppo 5+1 (Stati Uniti, Russia, Cina, Regno Unito, Francia, Germania). I colloqui nella forma congiunta del 5+1, anche nota come EU3 + 3 (i tre Stati europei, Regno Unito, Francia, Germania, più Cina, Russia, Stati Uniti), hanno preso avvio nel 2006, dopo che Russia, Cina e Stati Uniti si sono uniti allo sforzo negoziale di Francia, Germania e Regno Unito (EU3), in corso tra il 2004 e il 2005. **I *round* negoziali sono la prima parte della strategia *dual track* delineata allo scopo di trovare un accordo sul dossier nucleare. La seconda componente della strategia è rappresentata dalle sanzioni imposte da risoluzioni del Consiglio di sicurezza ONU.**

.

I* round *negoziali

Il negoziato tra Iran e comunità internazionale ha preso avvio dopo la denuncia, da parte del NCRI, della volontà da parte dell'Iran di dotarsi di tecnologia nucleare a scopi militari.

Il primo contatto è avvenuto nel maggio 2003, quando gli Stati Uniti hanno ricevuto una proposta, sotto forma di fax pervenuto con la mediazione dell'allora ambasciatore svizzero a Teheran Tim Guldimann, da parte del governo iraniano, all'epoca presieduto dal riformista Mohammad Khatami.

La proposta, attorno alla quale non è mai stata fatta chiarezza, sarebbe stata rifiutata *in toto* dall'Amministrazione Bush, soprattutto a causa del parere negativo dell'allora vice presidente Dick Cheney e dell'allora segretario alla Difesa Donald H. Rumsfeld, oltre che dello stesso George W. Bush. La proposta iraniana, secondo quanto trapelato da fonti giornalistiche, conteneva l'offerta di un accordo omnicomprensivo: Teheran si impegnava a mettere sul tavolo delle trattative il ritiro del sostegno a gruppi terroristici così come ai militanti anti-israeliani, oltre che l'accettazione della proposta saudita per la creazione di due stati in Palestina.

In cambio chiedeva la revoca di alcune sanzioni e il riconoscimento del proprio ruolo regionale. **La chiusura statunitense ha però annullato di fatto qualsiasi tentativo di riavvicinamento e di compromesso**, dimostrando la scarsa disponibilità da parte dell'Amministrazione Bush a rivedere la politica di ostilità alla Repubblica islamica.

È di un solo anno prima, infatti, il famoso discorso di George W. Bush sullo stato dell'Unione, all'interno del quale l'allora presidente denunciava l'esistenza di un cosid-

detto "**asse del male**", un raggruppamento di paesi sponsor del terrorismo internazionale e impegnati nello sviluppo di armi di distruzione di massa[10].

Secondo Bush, facevano parte dell'asse del male Iraq, Iran e Corea del Nord. Inserendo l'Iran tra i paesi *sponsor* del terrorismo internazionale gli Stati Uniti dimostravano di voler chiudere la finestra di opportunità apertasi con la collaborazione tra Iran e paesi occidentali sulla gestione della transizione di potere in Afghanistan all'indomani dell'operazione *Enduring Freedom*. Proprio **Mohammad Javad Zarif**, attuale ministro degli Esteri iraniano, ha infatti giocato un ruolo di primo piano nei colloqui di Bonn, mediando tra l'Alleanza del Nord e le potenze occidentali e permettendo dunque la formazione del governo di Hamid Karzai.

Con gli Stati Uniti fermi su una posizione di ostilità, tra gli ultimi mesi del 2003 e il 2005 **l'iniziativa negoziale è stata assunta da Francia, Regno Unito e Germania**. Le prime due in veste di potenze membri permanenti del Consiglio di Sicurezza Onu, la seconda forte dell'importanza delle proprie relazioni economiche e commerciali con la Repubblica islamica.

Nel dicembre 2003 il gruppo EU3 ha strappato a Teheran il migliore accordo raggiunto finora: l'Iran acconsentiva alla sospensione dell'attività di arricchimento dell'uranio e firmava il protocollo aggiuntivo al Trattato di non proliferazione nucleare. Tale protocollo conferiva agli ispettori dell'Aiea maggiore autonomia nella conduzione dei controlli sulle centrali nucleari iraniane.

Tra 2003 e 2005 Teheran ha effettivamente dato esecuzione a tale accordo, fermando temporaneamente le centrifughe. L'inasprimento del rapporto con l'Occidente causato dall'elezione di **Mahmoud Ahmadinejad**, oltre che una serie di atteggiamenti occidentali che la Guida suprema Ali Khamenei ha interpretato come minacciosi e offensivi, hanno però portato Teheran a riavviare il programma nucleare nel 2005.

Nel corso di quell'anno – nei mesi di gennaio, marzo, aprile e luglio – l'Iran ha presentato quattro proposte che avrebbero dovuto servire da base per la negoziazione di un accordo omnicomprensivo che trattasse anche del supporto iraniano a organizzazioni terroristiche, di questioni di sicurezza regionale e di cooperazione economica.

Nell'agosto 2005 i tre paesi europei hanno formulato una controproposta, rifiutata dall'Iran per via del mancato riconoscimento del diritto della Repubblica islamica a procedere all'arricchimento dell'uranio, diritto che sarebbe invece riconosciuto dal trattato Npt del quale Teheran è firmataria.

A partire dal 2006, le altre tre potenze membri permanenti del Consiglio di Sicurezza ONU, **Cina, Russia e Stati Uniti**, si sono aggiunte allo sforzo negoziale di Francia, Germania e Regno Unito. Hanno dunque preso avvio i negoziati del gruppo 5+1. Ancora una volta però l'iniziativa negoziale **si è arenata sulla richiesta occidentale di sospendere l'attività di arricchimento dell'uranio**.

[10] http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html

Nel marzo 2008, in concomitanza con il varo del terzo *round* di sanzioni da parte del Consiglio di Sicurezza nei confronti della Repubblica islamica, i paesi del 5+1 hanno formulato una nuova proposta, che è servita da base per i colloqui tra i rappresentanti dei paesi coinvolti, tenutisi nel giugno 2008 a Ginevra ma conclusisi con un nulla di fatto.

L'elezione nel 2008 di Barack Obama alla presidenza degli Stati Uniti ha marcato un cambiamento di tendenza da parte di Washington nell'approccio al negoziato con l'Iran: è caduta, infatti, la richiesta della sospensione delle attività legate al ciclo del combustibile nucleare, fino ad allora imposto come pre-requisito per l'avvio di un serio negoziato. Ciò nonostante, i negoziati si sono conclusi nuovamente con un nulla di fatto.

N**ell'aprile 2012 è stata la volta di un nuovo *round* negoziale** a Istanbul, seguito da altri incontri a Baghdad (23-24 maggio) e Mosca (18-19 giugno), tutti marcati da insuccessi. Il 2013 si è aperto con la ripresa dei negoziati, questa volta a Alma Ata, Kazakistan, dai quali è uscita una proposta di accordo che è stata discussa nel mese di aprile, facendo registrare però l'ennesimo fallimento.

Alle parti coinvolte è apparso chiaro come per la seria ripresa del negoziato si sarebbe dovuto aspettare il cambiamento al vertice dell'esecutivo iraniano, verificatosi con le elezioni del 14 giugno. Il nuovo *team* negoziale della Repubblica islamica, guidato dal ministro degli Esteri Mohammad Javad Zarif, al quale la Guida suprema Ali Khamenei ha affidato il mandato di negoziatore capo per il nucleare sottraendolo al segretario del Consiglio supremo per la sicurezza nazionale, ha esordito a Ginevra nei due round negoziali del 15-16 ottobre e 7-8 novembre.

Il secondo *round*, in particolare, era molto atteso e denso di aspettative. La presenza dei ministri degli Esteri dei paesi del gruppo 5+1, anziché del solo personale diplomatico incaricato di portare avanti la negoziazione, così come la presenza del segretario di stato statunitense John Kerry, è stata ritenuta essere **un indicatore della volontà di cercare una soluzione concreta**, così come della possibilità di portare a termine un accordo di portata storica.

Ma a far presagire la possibilità di raggiungere finalmente un accordo è stato soprattutto il cambiamento del contesto nel quale il negoziato ha preso avvio. Gli **Stati Uniti**, in particolare, **hanno dimostrato negli ultimi mesi di voler concedere una possibilità all'Iran di Hassan Rouhani**, al costo di scontentare alleati storici come Arabia Saudita e Israele.

Nel **mutamento dell'atteggiamento statunitense** nei confronti della Repubblica islamica rientra anche la modalità con la quale Washington ha gestito la crisi siriana. Dall'annuncio dell'attacco imminente seguito alla rivelazione dell'uso di armi chimiche da parte del regime di Bashar al Assad, al ridimensionamento dell'accusa statunitense e del conseguente impegno militare, **è difficile non pensare che Washington non abbia guardato a Teheran come possibile *partner* nella gestione di una crisi** per la quale non esiste soluzione militare e che richiede piuttosto lo sviluppo di una coerente strate-

gia politica. Strategia che solo gli iraniani, che con il loro sostegno economico e militare tengono in vita il regime di Bashar al Assad, possono aiutare a formulare.

La **storica telefonata del 27 settembre scorso tra Barack Obama e Hassan Rouhani**, a margine dei lavori dell'Assemblea generale Onu, sembra essere indicatrice di una chiara disponibilità al dialogo da parte dei due paesi. Il mutamento di fronte statunitense ha però scontentato, e non poco, **le potenze desiderose e pronte all'intervento militare in Siria: Francia, sul fronte europeo, e Arabia Saudita, sul fronte mediorientale**. Non a caso i due paesi sono, insieme a Israele, i maggiori oppositori a un compromesso con l'Iran sul nucleare.

La **Francia**, direttamente coinvolta nel negoziato di Ginevra per mezzo del suo ministro degli Esteri Laurent Fabius, **ha dimostrato un atteggiamento intransigente**, richiedendo lo stop completo alle attività dell'impianto ad acqua pesante di Arak e la riduzione delle scorte di uranio arricchito al 20% a disposizione della Repubblica islamica.

Le due richieste francesi, secondo quanto filtrato da dichiarazioni di addetti ai lavori, erano invece state accantonate dagli altri paesi impegnati nel negoziato. Lo scopo di questa prima fase negoziale era infatti quello di raggiungere un accordo ad interim, che bloccasse temporaneamente l'attività di arricchimento dell'uranio e desse il via libera alle ispezioni da parte dell'AIEA.

Sebbene un nuovo *round* negoziale sia stato convocato per il 20 novembre sempre a Ginevra, il mancato raggiungimento di un accordo in questa prima fase sembra mettere in serio pericolo la possibilità di arrivare a una soluzione negoziale. Il *team* iraniano, capitanato da Zarif e sostenuto da Rouhani, con il beneplacito della Guida suprema Ali Khamenei, non gode di un mandato illimitato nel tempo.

L'intransigenza occidentale rischia di fornire, come successo in passato, **un ottimo pretesto agli elementi più oltranzisti del regime iraniano** per fare pressione sulla Guida affinché ritiri la sua "benedizione" alla ricerca di un compromesso con l'Occidente. Ma anche negli Stati Uniti la finestra temporale propizia al riavvicinamento all'Iran potrebbe chiudersi presto, su pressione di alcuni membri del Congresso, in prevalenza repubblicani, ma in buon numero anche democratici, che sono contrari all'allentamento delle sanzioni verso la Repubblica islamica.

L'oltranzismo francese sarebbe invece da imputare all'approccio "muscolare" in politica estera adottato dal presidente **Hollande**, in continuità con quanto realizzato dal precedente presidente Nicolas Sarkozy. **In Libia, Mali, Siria, e ora Iran, Parigi sembrerebbe ricercare la *grandeur* perduta**. Non si esclude che ad influire sul duro approccio adottato da Parigi nei confronti di Teheran possano essere stati anche il recente **rafforzamento del rapporto con Israele**, che vive oggi una fase difficile della sua alleanza con gli Stati Uniti, **e gli accordi da svariati milioni di dollari per la fornitura di armi e sistemi di sorveglianza satellitare all'Arabia Saudita**.

Le sanzioni

L'applicazione delle sanzioni nei confronti della Repubblica islamica rappresenta la seconda componente della strategia *dual track* adottata dalla Comunità internazionale al fine di distogliere Teheran dal perseguimento del programma nucleare a fini militari.

I **regimi sanzionatori** nei confronti di Teheran sono di due tipi**: un primo tipo** comminato dall'organismo che rappresenta la Comunità internazionale, le Nazioni Unite, ed **un secondo tipo** posto in essere su base bilaterale da singoli attori, come gli Stati Uniti, o organizzazioni sovranazionali, come l'**Unione europea**.

L'Organizzazione delle Nazioni Unite ha varato, tra il 2006 e il 2010, quattro pacchetti di sanzioni contro la Repubblica islamica, allo scopo di convincere Teheran a sospendere il processo di arricchimento dell'uranio. Per effetto di queste sanzioni, **è proibita la vendita di armi pesanti e di tecnologia nucleare all'Iran**, così come la **vendita di tecnologia per la raffinazione del gas e l'importazione di armi iraniane**; inoltre, le sanzioni impongono il congelamento dei beni di determinati individui o imprese ritenuti avere un ruolo importante nello sviluppo del programma nucleare iraniano, e l'ispezione dei cargo diretti o provenienti dall'Iran.

A partire dal 2011 anche l'Unione europea ha posto in essere restrizioni commerciali, proibendo la vendita all'Iran di tecnologia, anche per uso civile, che potrebbe essere convertita da Teheran all'uso militare, così come la vendita di tecnologia per la raffinazione del gas naturale. Anche Bruxelles, inoltre, impone restrizioni al movimento di individui che sono ritenuti avere un ruolo importante nel programma nucleare iraniano.

Nel **gennaio 2012 Bruxelles** ha ordinato il congelamento dei beni detenuti all'interno dell'Unione europea dalla Banca centrale iraniana; nel mese di marzo, **la compagnia belga SWIFT, che gestisce l'omonimo sistema di transazioni finanziarie internazionali, ha escluso l'Iran dai propri circuiti**, rendendo di fatto impossibile portare a termine pagamenti per via telematica da e verso l'Iran; nel mese di giugno è entrato invece in vigore l'embargo sull'importazione, l'acquisto e il trasporto di petrolio iraniano.

Inoltre, è stato posto in essere il divieto per le compagnie europee di assicurare le petroliere iraniane. Nel mese di ottobre, l'Unione europea ha vietato le transazioni con banche e società finanziarie iraniane, così come l'importazione, l'acquisto o il trasporto di gas naturale iraniano, la vendita di petroliere alla Repubblica islamica o la fornitura di bandiere ombra ai cargo iraniani[11].

Gli **Stati Uniti** hanno adottato round di sanzioni nei confronti della Repubblica islamica a partire dal 1979, all'indomani della crisi degli ostaggi, che ha fino ad oggi compromesso i rapporti tra i due paesi. Le sanzioni statunitensi hanno come motivazione il

[11] Con il termine "bandiera ombra" o "bandiera di comodo" si intende la pratica di issare la bandiera di un paese su un cargo appartenente in realtà a un altro paese, principalmente allo scopo di aggirare sistemi di tassazione troppo rigidi, assicurando in questo modo entrate fiscali al paese proprietario della bandiera ombra. Nel caso delle navi iraniane, l'utilizzo di bandiere di altri paesi permette loro di condurre transazioni che altrimenti sarebbero proibite per effetto delle sanzioni.

sostegno iraniano al terrorismo internazionale, la violazione dei diritti umani e la non ottemperanza della islamica alle richieste dell'AIEA.

Per effetto delle sanzioni, **i rapporti commerciali tra imprese statunitensi e Iran sono proibiti in maniera pressoché totale**, ad esclusione del commercio di beni "dai quali può trarre beneficio la popolazione iraniana", come ad esempio i prodotti medicinali, le attrezzature agricole e i materiali "a scopo informativo" come le pellicole cinematografiche.

Nel novembre 2011 Washington ha ordinato l'esclusione dal sistema finanziario statunitense delle istituzioni straniere che acquistano petrolio iraniano; questo ha causato una sensibile riduzione delle esportazioni di greggio iraniano verso Cina, Giappone, India, Turchia, Sudafrica e Singapore. Nel maggio 2013, gli Usa hanno inasprito ulteriormente le sanzioni, redigendo un elenco di imprese e individui sospettati di avere un ruolo nel programma nucleare iraniano o di aiutare l'Iran ad aggirare le sanzioni.

Tra il 2010 e il 2013 anche Regno Unito, Canada, Giappone e Corea del Sud hanno posto in essere restrizioni alla conduzione di transazioni finanziarie e commerciali con l'Iran.

Il risultato dell'inasprimento delle sanzioni negli ultimi anni è stato deleterio per l'economia iraniana. Come conseguenza dell'embargo sul petrolio, le esportazioni di greggio iraniano sono passate dai 2,5 milioni di barili al giorno nel 2011 ai 700.000 barili al giorno nel 2013. **Le entrate derivanti dalla rendita petrolifera nel 2012 sono state di 26 miliardi di dollari, una sensibile diminuzione rispetto alle entrate petrolifere del 2011, che erano state di 95 miliardi di dollari**. La diminuzione della rendita e l'esclusione dal sistema bancario internazionale hanno portato al deprezzamento della valuta iraniana, il *rial*, che ad oggi ha perso i due terzi del proprio valore rispetto al dollaro, causando un aumento dei prezzi dei beni di base e un conseguente aumento dell'inflazione, stimata oggi attorno al 40%.

Anche l'intero settore energetico iraniano è in grave crisi di efficienza e necessiterebbe di ingenti investimenti dall'estero per porre rimedio all'obsolescenza degli impianti di estrazione e delle strutture di raffinazione. Questa situazione di crisi è in essere da prima del varo dei diversi round di sanzioni e fa sì che la produzione iraniana rimanga ben al di sotto delle sue capacità effettive.

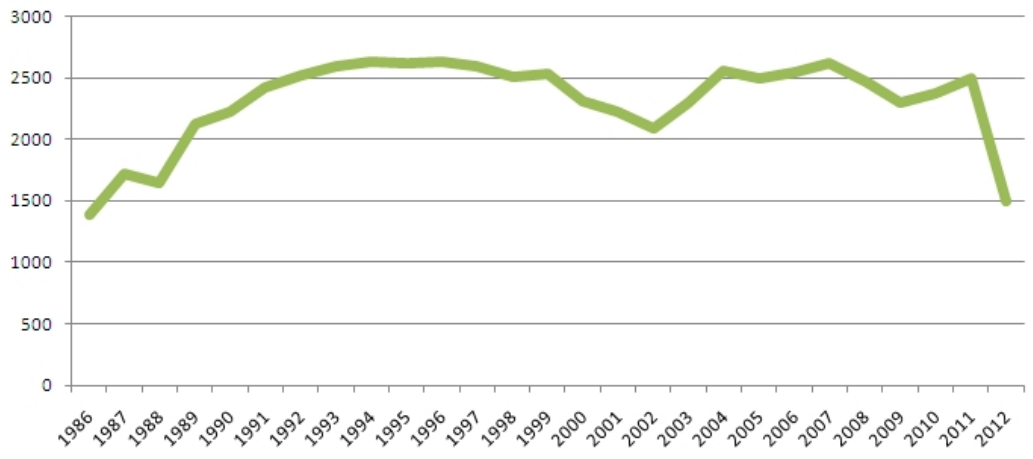
Fino al 2006 le compagnie straniere, soprattutto europee, investivano nel settore energetico iraniano beneficiando di redditizi schemi di *payback*: la proprietà dei giacimenti rimane iraniana, ma **i giganti dell'energia stranieri** (l'italiana ENI, la francese Total, la spagnola Repsol, l'anglo-olandese Shell, la norvegese Hydro-Statoil, l'austriaca OMV, la svizzera EGL) **possono partecipare a delle *joint-ventures*** che danno loro la possibilità di ottenere la materia prima come remunerazione per il lavoro condotto nella fase esplorativa e di sfruttamento dei giacimenti.

Oggi, per effetto delle sanzioni, l'Iran è costretto a rinunciare all'imponente apporto tecnologico e di *know how* fornito dalle imprese occidentali. Tutto ciò contribuisce a spiegare le motivazioni dietro le recenti aperture del regime iraniano, il cui fine

ultimo rimane **la sopravvivenza della Repubblica islamica**, da perseguire anche a costo di un compromesso con l'Occidente, se questo può servire a dare fiato al paese e tenere lontano lo spettro delle proteste che negli ultimi due anni hanno interessato il Medio Oriente allargato.

Figura 1 - Esportazioni di petrolio iraniano 1986-2012

Migliaia di barili al giorno



Dati: US Energy Information Administration

3.2 Le relazioni con le potenze regionali

Le dichiarazioni di Rouhani, che per molti versi riprendono le aperture pragmatiche verso il mondo esterno fatte da Rafsanjani e Khatami durante i loro mandati presidenziali, suggeriscono che l'Iran voglia cercare non un rovesciamento dello status quo internazionale, peraltro del tutto irrealistico in questa congiuntura storica, ma piuttosto una trasformazione intra-sistemica dell'ordine internazionale attraverso, da una parte, il rafforzamento dei rapporti bilaterali con alcuni paesi, sulla base di interessi comuni di natura economica, energetica e geostrategica, e dall'altra, una distensione con l'Occidente, Israele e i paesi del Golfo che possa ridurre le tensioni e creare un clima di maggiore fiducia reciproca.

Alcuni attori regionali, tuttavia, potrebbero non avere interesse a facilitare il processo di distensione, nella consapevolezza che esso potrebbe ridisegnare gli equilibri regionali in maniera sfavorevole ai loro interessi.

Arabia Saudita

Le relazioni tra l'Iran e la monarchia saudita sono problematiche sin dai tempi della Rivoluzione khomeinista nel 1979, quando il regime emerso dalle rivolte aveva

invitato i musulmani a ribellarsi ovunque nel mondo contro le autorità "empie", nel senso di alleate con l'Occidente.

L'eco di queste dichiarazioni si sarebbe fatta sentire anche nelle aree orientali dell'Arabia saudita in cui **vivono rilevanti minoranze sciite** (10-15% della popolazione), tradizionalmente emarginate e discriminate, e in Bahrein (50-70%), dove un governo sunnita governa su una popolazione a maggioranza sciita.

Sin dai primi anni Ottanta **Riyadh**, temendo il contagio rivoluzionario sul proprio territorio e mirando al contempo ad espandere la propria influenza nel mondo musulmano in competizione con il modello iraniano, **ha sostenuto gruppi religiosi fortemente anti-sciiti in vari teatri, dall'Afghanistan al Pakistan**. Oggi il sostegno dell'Arabia saudita e di altre monarchie del Golfo all'opposizione anti-Assad in Siria rappresenta una continuazione di quella politica: in Siria si contrappongono un regime sostenuto dall'Iran e gruppi salafiti sunniti finanziati e armati dai paesi del Golfo, mentre l'opposizione autoctona si trova ormai snaturata ed emarginata.

La competizione tra Arabia saudita ed Iran si è inasprita in seguito alla fine del regime di Saddam Hussein in Iraq nel 2003 e al conseguente indebolimento del ruolo geopolitico di Baghdad. Il timore dell'interferenza di Teheran, accusata di usare le minoranze sciite nel Golfo per destabilizzare le monarchie, ha contribuito con ogni probabilità a indurre Riyadh a reprimere le proteste sciite in Bahrein nel 2012 e a difendere così la famiglia al-Khalifa.

Invertendo il processo di deterioramento nelle relazioni bilaterali che aveva caratterizzato il suo predecessore, all'indomani del voto dello scorso giugno **Rouhani ha auspicato che le relazioni con il Golfo siano improntate al mutuo rispetto e alla collaborazione sulle principali questioni regionali**, inclusa la sicurezza del Golfo, e definito l'Arabia saudita "paese fratello e amico". Le questioni da dirimere sono complesse – la controversia nucleare, *in primis*, ma anche i legami dell'Iran con le popolazioni sciite nei paesi del Golfo, e **la disputa sulle isole Abu Musa**, in prossimità dello Stretto di Ormuz, Greater Tunb e Lesser Tunb con gli Emirati arabi uniti (UAE).

Un'eventuale distensione con l'Arabia saudita avrebbe ripercussioni rilevanti, soprattutto in Siria: faciliterebbe, innanzitutto, i negoziati volti a una risoluzione della crisi e restituirebbe l'opposizione anti-Assad alle formazioni politiche interne dalle quali è nata. Non è tuttavia scontato che i paesi del Golfo vedano con favore una riabilitazione dell'Iran: la presenza di una potenza ostile permette dopotutto alle monarchie di mantenere gli equilibri di potere interni, e di respingere sia le richieste di riforma politica sia le rivendicazioni avanzate dalle popolazioni sciite.

Presentandosi come bastioni della stabilità mediorientale in un'area centrale sotto il profilo energetico, e agitando lo spauracchio della teocrazia iraniana, **le monarchie del Golfo possono inoltre continuare a ricevere assistenza militare e di altro tipo dall'Occidente** e indurre quest'ultimo a chiudere un occhio sulle violazioni dei diritti umani e sulla di mancanza di forme democratiche di governo.

Un **Iran rafforzato dalla fine dell'isolamento costituirebbe infine un polo di attrazione per le popolazioni sciite oppresse nel Golfo, e contribuirebbe al rafforzamento della Mezzaluna sciita**.

L'ipotesi di un *rapprochement* tra Usa e Iran ha posto in difficoltà le relazioni Usa-Arabia Saudita, già messe a dura prova dal tentativo dell'Amministrazione Obama di dialogare con il Governo egiziano emerso dalle elezioni del 2011-12, mentre Riyadh ha continuato a guardare con sospetto ai Fratelli musulmani, arrivando a sostenere il colpo di stato dei militari contro il governo eletto di Mohamed Morsi. Anche il mancato intervento militare da parte statunitense contro Assad e la proposta negoziale sull'eliminazione dell'arsenale chimico siriano hanno contribuito alle difficoltà bilaterali.

La prospettiva di un'intesa tra Stati Uniti e Iran che porti alla nascita di un fronte comune contro i *proxy* sauditi – dalle formazioni salafite in Siria ai talebani in Afghanistan – è fonte di particolare preoccupazione a Riyadh, poiché metterebbe in seria difficoltà la strategia usata dai sauditi per decenni in funzione anti-iraniana. La denuncia del "tradimento americano" sulla stampa filo-governativa saudita si accompagna alla consapevolezza che gli Stati Uniti, grazie al proprio *shale oil* e alla diversificazione delle fonti esterne di approvvigionamento energetico, potrebbero in futuro avere meno bisogno del petrolio saudita.

Israele

Un'analoga ambivalenza si nota in relazione alla posizione che le autorità israeliane hanno in merito a un possibile reinserimento dell'Iran nel consesso internazionale. Israele, come l'Araba saudita, non teme solo che l'Iran acquisisca armi nucleari, ma che persegua i suoi disegni egemonici nella regione attraverso atti di terrorismo e sostegno a gruppi militanti sciiti, in primis Hezbollah. Le aperture di Rouhani, e il conseguente miglioramento delle relazioni tra Iran e Occidente, permetterebbero effettivamente a Teheran di rafforzare i rapporti con l'India e la Cina in una visione multipolare del mondo e di consolidare la propria posizione economica e la propria influenza politica nella regione.

Le reazioni delle autorità e dei *media* israeliani alle aperture di Rouhani sono state improntate a una grande cautela, se non ad una aperta diffidenza. Il premier Benyamin Netanyahu, in particolare, in varie sedi ha dichiarato che la flessibilità iraniana sul nucleare è solo apparente e nasconde in realtà, dietro una "soft diplomacy", intenzioni egemoniche e la volontà di proseguire il programma nucleare a fini aggressivi; l'Occidente, di conseguenza, non dovrebbe allentare le sanzioni neppure nel caso in cui dovessero riprendere i negoziati.

Descritto da Netanyahu come "un lupo vestito da agnello", Rouhani vorrebbe, secondo il *premier* israeliano, ingannare la Comunità internazionale per alleviare la crisi economica interna pur senza dover fare concessioni sostanziali. Dinnanzi alla prospettiva di negoziati con l'Iran che sarebbero accompagnati dall'attenuazione delle sanzioni,

alle Nazioni Unite **Netanyahu è arrivato a dichiarare che Israele è pronto se necessario ad "agire da solo"**, anche se è difficile immaginare che esso intraprenda un'azione militare unilaterale mentre i 5+1 negoziano con l'Iran.

La posizione israeliana ha accentuato le differenze con l'Amministrazione Obama, che si erano già manifestate in relazione ai colloqui di pace con i palestinesi, alla questione degli insediamenti in Cisgiordania e all'approccio da tenere verso le primavere arabe. Da una parte vi è una superpotenza che sta ripensando le proprie strategie e alleanze mediorientali e dall'altra un paese arroccato sullo status quo.

Siria

I principali terreni di prova della distensione sono l'Iraq, l'Afghanistan e la Siria, tutti paesi caratterizzati da una pronunciata eterogeneità settaria, facilitata dalla contrapposizione tra Riyadh e Teheran, ed etnica.

La Siria è stata uno dei pochissimi paesi arabi a sostenere l'Iran nella guerra con l'Iraq del 1980-1988 ed è un essenziale canale di contatto tra Hezbollah in Libano e le autorità iraniane alle quali Hezbollah è legato. **Non si può quindi sottostimare la sua rilevanza ai fini del mantenimento della Mezzaluna sciita e della competizione tra Iran e Arabia Saudita**.

L'Iran, da parte sua, ha permesso agli alauiti (il 12-15% della popolazione) che controllano il potere politico, i vertici militari e di *intelligence*, di ottenere legittimità religiosa, dichiarandoli musulmani e quindi rientranti nell'ortodossia, e ha sostenuto economicamente e sotto il profilo tecnologico il regime di Assad.

Oggi il suo sostegno è essenziale per la tenuta di Assad, mentre a livello diplomatico Teheran preme per la riforma del sistema politico siriano e, ovviamente, si oppone come la Russia ad ipotesi di intervento militare volti al *regime change*, che con ogni probabilità **faciliterebbero le formazioni islamiste sunnite finanziate dall'Arabia saudita**. Non bisogna infine trascurare il pericolo che la crisi siriana si estenda al Libano, in cui *Hezbollah* e l'alleanza "Movimento futuro" sostengono fronti siriani opposti, o l'ipotesi che *Hezbollah*, sacrificato dall'alleato iraniano in nome della distensione, radicalizzi le proprie azioni sul piano militare.

Turchia

Rouhani ha diversi punti in comune con l'Akp ed Erdogan, in primis la natura religiosa dei loro riferimenti politici, e la Turchia è uno dei principali partner commerciali dell'Iran. **Le relazioni bilaterali tuttavia sono entrate in crisi con le primavere arabe e in particolare con lo scoppio della guerra civile in Siria**, dove Ankara sostiene l'opposizione anti-Assad. La Turchia ha appoggiato, in particolare, l'Esercito libero e la Coalizione nazionale siriana e attraverso i suoi confini meridionali ha lasciato passare aiuti destinati alla resistenza e in particolare ai militanti salafiti, facendo intravedere un allineamento di Ankara con i paesi del Golfo.

Dinnanzi alla tenuta di Assad, tuttavia, **la Turchia sta rivedendo la propria strategia e adottando un profilo più basso in Siria**. Nonostante il suo sostegno all'opposizione siriana, la Turchia è stata finora contraria ad azioni militari e scettica verso le sanzioni contro l'Iran, e ha sostenuto il dialogo, al pari della Russia e della Cina, con Teheran.

È difficile fare previsioni in merito alla posizione turca e ai suoi rapporti con Teheran alla luce dell'instabilità del quadro regionale e della stessa situazione interna della Turchia, dove alle proteste nei confronti del governo di Erdogan si somma all'ondata di profughi dalla Siria e il rischio di contagio settario in un tessuto in cui le rivendicazioni degli **aleviti** – circa il 15-25% della popolazione – si inseriscono in una **tradizione politica incentrata sull'identità turca sunnita**.

India

Oltre a costituire un importante *partner* commerciale, **l'Iran è per l'India di massima importanza come fonte di energia e luogo di transito per le proprie merci dirette verso l'Asia centrale ed occidentale e verso l'Europa**. L'Iran, da parte sua, è interessato ai finanziamenti indiani, che già ora stanno aiutando Teheran ad ammodernare i propri impianti energetici, le infrastrutture e i collegamenti stradali verso nord-ovest.

Tra i progetti comuni più rilevanti vi è **l'*International North-South Transport Corridor*, che una volta completato diminuirà significativamente i costi di trasporto dei prodotto indiani destinati ai mercati centro-asiatici ed europei**. Il sostegno indiano alla riqualificazione e allo sviluppo del porto di Chabahar, che nelle intenzioni iraniane dovrebbe facilitare gli scambi commerciali con Russia ed Europa, e dei collegamenti stradali da Chabahar all'Afghanistan aumenterà inoltre l'accesso indiano alle risorse energetiche centro-asiatiche e iraniane e la presenza di Nuova Delhi nell'Oceano indiano, in competizione con il sostegno cinese allo sviluppo del porto pakistano di Gwadar, nel Beluchistan pakistano.

La riqualificazione del porto di Chabahar faciliterà inoltre gli scambi commerciali tra l'India e l'Afghanistan, che non ha sbocchi sul mare. Con la fine del regime talebano **la presenza dell'India in Afghanistan è notevolmente aumentata**, destando preoccupazione ad Islamabad, che teme di essere isolata nella regione e, nel caso di eventuale conflitto con l'India, di ritrovarsi circondata da paesi nemici. In Afghanistan vi è, invece, una pronunciata coincidenza di interessi tra Iran e India: interessati entrambi a favorire a Kabul un governo che non sia ideologicamente vicino ai talebani e finanziato dai sauditi con il tramite pakistano, Teheran e Nuova Delhi sarebbero avvantaggiate da una pacificazione dell'Afghanistan, che faciliterebbe gli scambi commerciali ed energetici con le repubbliche centro-asiatiche e, nel caso dell'Iran, contribuirebbe a risolvere la questione dei **profughi afghani**, che drenano risorse preziose, e del **narcotraffico**.

L'Iran ha difeso le posizioni indiane in diversi consessi internazionali, opponendosi ai tentativi pakistani di far approvare risoluzioni contrarie agli interessi di Nuova Delhi,

mentre l'India ha sostenuto l'inclusione dell'Iran come osservatore nella SAARC (*South Asian Association for Regional Cooperation*). Con l'avvicinamento tra India e Usa, iniziato negli anni Sessanta e accelerato nell'ultimo decennio, le relazioni tra Iran e India si sono complicate.

L'India ad esempio ha assunto posizioni anti-iraniane in seno all'Agenzia internazionale per l'energia atomica e nel 2008 **ha abbandonato il progetto di gasdotto** IPI (Iran-Pakistan-India) che avrebbe dovuto collegare l'Iran all'India, in seguito alle pressioni Usa, ma anche alle tensioni con il Pakistan e all'instabilità delle regioni attraverso le quali dovrebbe passare la *pipeline*.

Un ulteriore miglioramento nelle relazioni tra Iran e India dipende da un'eventuale distensione delle relazioni tra Iran e Occidente così come dalla capacità dell'India di bilanciare – sulla scia del suo tradizionale non allineamento – le sue relazioni con attori molto diversi, *in primis* gli Stati Uniti, Israele, i paesi del Consiglio di Cooperazione del Golfo (Gcc) e l'Iran.

Afghanistan

L'Afghanistan e l'Iran hanno comunanze etno-linguistiche e una lunga storia di scambi culturali e commerciali. L'Iran ha legami secolari con gruppi persianofoni, in primis i tagiki, e con popolazioni sciite di varie etnie, principalmente nelle regioni occidentali dell'Afghanistan. Sono questi i gruppi etnico-religiosi che nel corso del *jihad* anti-sovietico degli anni Ottanta e nella fase del governo talebano nel decennio successivo sono stati maggiormente sostenuti da Teheran in contrapposizione a gruppi sunniti neotradizionalisti e islamisti sostenuti da Islamabad e Riyadh. **L'Iran è uno dei paesi nella regione che più sostengono la ricostruzione afghana post-2001, sebbene con Kabul vi siano alcune questioni pendenti, relative in particolare alla ripartizione delle acque del fiume Helmand**. In Afghanistan l'Iran e gli Stati Uniti, al pari dell'India, temono che dopo il disimpegno Usa a partire dal 2014 si estenda l'influenza talebana nel paese. **Un'intesa in questa area promuoverebbe la stabilità in Afghanistan e cementerebbe il processo di distensione tra Iran e Stati Uniti**, ma, depotenziando il ruolo del Pakistan e dell'Arabia Saudita, potrebbe sfociare in una radicalizzazione delle strategie filo-salafite di questi ultimi due paesi.

Pakistan

L'Iran e il Pakistan hanno a lungo perseguito alleanze internazionali divergenti: sin dagli anni Cinquanta il Pakistan, pur con alti e bassi, è stato parte dell'orbita statunitense e **tassello fondamentale del *containment* nel contesto del *jihad* anti-sovietico in Afghanistan negli anni Ottanta**, mentre l'Iran dopo la rivoluzione del 1979, e soprattutto dopo la disgregazione dell'Urss, è stato percepito dagli Stati Uniti come la principale minaccia ai propri interessi in Medio Oriente.

Oggi la collaborazione bilaterale è ostacolata dall'amicizia che lega Teheran a Nuova Delhi, dagli interessi in parte divergenti che Islamabad e Teheran hanno in Afghanistan,

e dal rapporto privilegiato del Pakistan con l'Arabia Saudita e gruppi sunniti islamisti e neotradizionalisti nella regione.

L'irredentismo beluchi, che in passato è stato affrontato dai due paesi con una strategia comune (in occasione in particolare della repressione congiunta dell'insurrezione nel Beluchistan pakistano nei primi anni Settanta) è oggi potenziale causa di tensioni: l'Iran accusa il Pakistan (e gli Stati Uniti) di sostenere Jundullah, un movimento terrorista presente nel Sistan-Beluchistan, e vede con preoccupazione la crescita del neotradizionalismo sunnita pashtun nelle aree settentrionali del Beluchistan pakistano, con il sostegno più o meno indiretto di Islamabad e Riyadh.

La presenza in queste aree di campi di addestramento per gruppi militanti sunniti sin dagli anni Settanta è sfociato negli ultimi anni in un'*escalation* di violenza anti-sciita, soprattutto contro i rifugiati hazara di origine afghana, allargando la competizione tra Teheran e Riyadh al confine orientale dell'Iran.

Questi fattori di problematicità non hanno tuttavia impedito all'Iran e al Pakistan di rafforzare la propria collaborazione sul piano commerciale ed energetico. Teheran e Islamabad hanno in particolare firmato un accordo relativo alla costruzione di un gasdotto che trasporterebbe il gas dal giacimento di South Pars nel Golfo a Karachi, nonostante le pressioni statunitensi su Islamabad.

Russia

La Russia, come la Cina, condivide l'interesse iraniano a limitare l'influenza degli Stati Uniti in Asia centrale e a favorire una riorganizzazione multipolare dell'ordine internazionale. Questo interesse comune ha potato all'inclusione dell'Iran nella **Shangai Cooperation Organization** (SCO) come osservatore. L'Iran, la Russia e il Qatar, che possiedono circa il 57% delle riserve globali di gas, hanno inoltre promosso la nascita del *Gas exporting countries forum*.

Russia e Iran hanno nel tempo aumentato anche gli scambi commerciali e la collaborazione nel settore energetico, con un forte coinvolgimento da parte di Gazprom e Lukoil nello sviluppo di progetti iraniani nel settore petrolifero e del gas, ed in settori non energetici, inclusi le telecomunicazioni e l'agricoltura. Questa crescente collaborazione ha temporaneamente messo a tacere alcune dispute bilaterali, in primis le rivendicazioni iraniane sul mar Caspio.

In merito alla posizione russa verso le aperture di Rouhani occorre fare un discorso simile a quello che è stato fatto per la Cina: **una distensione tra Iran e Occidente non corrisponde pienamente agli interessi della Russia**, poiché potrebbe erodere la presenza di Mosca in Asia centrale e il suo accesso alle fonti energetiche regionali, a vantaggio della presenza occidentale in aree vitali sotto profilo economico e geostrategico.

Cina

Negli anni Ottanta i temi dell'anti-imperialismo e della solidarietà terzomondista, e nel decennio successivo il tentativo di controbilanciare il mondo unipolare a guida Usa, hanno consolidato le relazioni tra Teheran e Pechino. La Cina è primariamente interessata agli idrocarburi iraniani, che coprono il 15% del suo fabbisogno e costituiscono l'80% delle importazioni dall'Iran, e ad accedere alle risorse e ai mercati centro-asiatici.

L'Iran da parte sua ha bisogno di sostegno diplomatico e di assistenza economica volta soprattutto all'ammodernamento del settore petrolifero. La Cina ha risposto alle aspettative iraniane investendo circa 40 miliardi di dollari nell'industria energetica iraniana. Sull'Afghanistan i due paesi hanno una posizione comune: la presenza di truppe statunitensi, in particolare, è vista con preoccupazione da entrambe, sebbene la stabilizzazione del paese sia vista come necessaria ai fini della penetrazione commerciale.

L'espansione cinese nell'Oceano indiano si esplicita nella strategia del "filo di perle", ovvero la creazione di una rete di basi militari e commerciali cinesi nell'Oceano indiano, che include Gwadar in Pakistan; l'ammodernamento della sua marina è tuttavia fonte di tensioni con l'India. È questo uno di quei casi in cui Teheran si trova a dover bilanciare interessi diversi e amicizie non sempre coerenti tra di loro. Sebbene la Cina, come la Russia, si opponga a nuove sanzioni e a un intervento militare contro gli impianti iraniani, il suo rapporto privilegiato con Teheran e la sua facilità di penetrazione in Asia centrale potrebbero essere erosi da un eventuale *rapprochement* Iran-Stati Uniti.

CONCLUSIONI

Le aperture di Rouhani appaiono come una reazione a mutamenti geostrategici, che negli ultimi anni hanno eroso lo *status* regionale dell'Iran e aumentato il suo isolamento, e all'impatto delle sanzioni sulla sua economia e di conseguenza sulla sua capacità di attrarre consenso interno. Interpretate da alcuni come manovre tattiche contingenti e limitate, e da altri come l'avvio di una vera e propria svolta, tali aperture devono fare i conti con l'ambivalenza che alcune potenze regionali dimostrano nei confronti di un *rapprochement*.

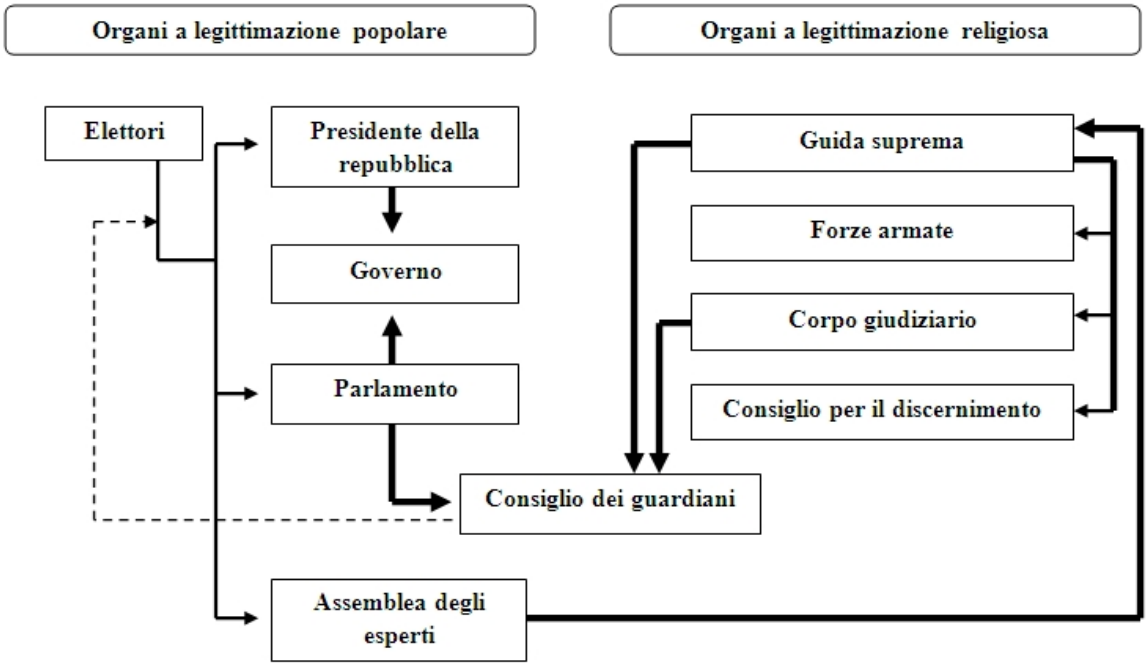
Un eventuale attacco militare alla Siria, inoltre, produrrebbe un nuovo irrigidimento da parte iraniana. Sebbene la distensione tra Occidente e Iran non sia da dare per scontata, essa ha la potenzialità di accelerare quel processo di ripensamento strategico statunitense nella regione mediorientale che è iniziato con il primo mandato Obama e che posa sull'abilità degli Stati Uniti nel bilanciare gli interessi divergenti dei propri alleati.

Appendice

L'ARCHITETTURA ISTITUZIONALE DELLA REPUBBLICA ISLAMICA DELL' IRAN

La Repubblica islamica di Iran è caratterizzata **da un sistema duale di potere**, in cui organi a legittimazione religiosa fanno da ombra e talvolta da barriera a organi a legittimazione popolare, il cui massimo rappresentante è il presidente della repubblica. Tra i due livelli, esiste poi un terzo livello, quello delle organizzazioni rivoluzionarie che intrecciano fervore rivoluzionario e affari di natura economico-politica: comitati (*komiteh)* e fondazioni (*bonyad).*

Il labirinto dei poteri



Legenda: Potere di veto sui candidati Elegge Nomina o approva

Organi a legittimazione religiosa

La Guida della Rivoluzione

La Guida della Rivoluzione (*rahbar-e enghelab*), o Guida suprema (*rahbar-e mo'azam*) **detiene il potere di supervisione e indirizzo sopra gli organi fondamentali del-**

lo Stato, svolgendo così un'opera di riconciliazione della sfera religiosa e della sfera politica della Repubblica islamica. Secondo la teoria del *Velayat-e faqih* elaborata dall'ayatollah Khomeini, infatti, durante l'occultazione del dodicesimo Imam il governo e la guida della comunità sciita sono affidati a un "dotto e pio giurista, pienamente consapevole delle circostanze del suo tempo, dotato di coraggio, spirito di iniziativa e abilità amministrative" (art. 5 della Costituzione della Repubblica islamica di Iran).

La Costituzione affida alla Guida poteri molto estesi. Il *rahbar* determina le linee generali della politica del paese, previa consultazione con il Consiglio delle scelte, e ne assicura l'esecuzione; indìce i referendum nazionali; comanda le forze armate; dichiara l'inizio e la fine della guerra e ordina la mobilitazione generale; conferisce o revoca l'incarico dei giuristi islamici del Consiglio dei Guardiani, del Presidente delle emittenti radiotelevisive nazionali, del capo dell'apparato giudiziario, del capo dello stato maggiore dell'esercito, del comandante del corpo delle Guardie della Rivoluzione islamica, e del capo della polizia; risolve le eventuali dispute tra i poteri dello stato e all'interno delle forze armate; procede alla risoluzione di questioni altrimenti irrisolvibili ricorrendo al Consiglio delle scelte; firma il decreto di nomina del presidente della repubblica dopo la sua elezione e ne decreta le dimissioni, dopo che una sentenza della Corte suprema lo ha dichiarato colpevole di violazione dei suoi doveri costituzionali o dopo un voto del Parlamento che lo qualifichi come politicamente incompetente; concede la grazia ai detenuti o commuta le pene su proposta del vertice dell'apparato giudiziario.

Egli controlla inoltre le principali fondazioni, il Consiglio supremo della rivoluzione culturale (*Shoray-e Aali Enghelab-e Farangi*), l'Organizzazione per la propaganda islamica (*Sazeman-e Tabliqat-e Islami*) e i Comitati per la distribuzione delle terre (*Hay'atha-ye Vagozari Zamin*).

Il Consiglio dei Guardiani della Costituzione

Il **Consiglio di Vigilanza o Consiglio dei Guardiani della Costituzione** (*Shora-ye Negahabn-e Qanun-e Assassi*) è composto da dodici membri: sei giuristi islamici nominati direttamente dalla Guida, e sei giuristi civili scelti dal Parlamento tra una rosa di nominativi indicati dal Consiglio Supremo di Giustizia, a sua volta sottoposto alla Guida. Il loro mandato dura sei anni.

Al Consiglio dei Guardiani spetta il compito di vagliare i disegni di legge governativi e le proposte di legge parlamentari, rinviandoli al Parlamento in caso di non conformità con le norme islamiche e con la Costituzione.

In particolare, per il giudizio di compatibilità delle leggi con le norme islamiche è richiesta la maggioranza dei giuristi islamici, mentre per il giudizio di conformità alla Costituzione è richiesta la maggioranza di tutti i membri del Consiglio. Tale organo è investito anche dell'autorità di interpretazione della Costituzione, per la quale è necessaria una maggioranza corrispondente ai tre quarti del Consiglio. Altri compiti sono quelli di procedere alla supervisione delle elezioni presidenziali, delle elezioni generali

e dei referendum, ma anche, e soprattutto, di esaminare i requisiti dei candidati, operando di fatto una pre-selezione per l'accesso alle cariche dello stato.

Il Consiglio per il Discernimento

Il Consiglio per il discernimento, o Consiglio per i pareri di conformità (*majma'-ye tashkhis-e nezam*) **è un organo incaricato di mediare tra Parlamento e Consiglio dei Guardiani nel caso in cui sorgano contrasti tra le due istituzioni**. Esso ha inoltre il potere di far approvare definitivamente un progetto di legge rifiutato dal Consiglio dei Guardiani ma approvato dal Parlamento.

I suoi membri sono nominati direttamente dalla Guida suprema. Voluto da Khomeini per cercare di ricomporre i contrasti tra le fazioni interne all'élite di potere, **quest'organo è rimasto sostanzialmente inattivo fino al 1997** quando, in seguito all'ascesa dei riformisti negli organi a legittimazione popolare e il permanere dei conservatori negli organi a legittimazione religiosa, **il processo di governo andò incontro a una seria paralisi**. Forte del carisma e del potere personale del proprio leader – Ali Akbar Hashemi Rafsanjani – il Consiglio per il discernimento ha sperimentato una sempre maggiore crescita di potere, fino ad arrivare nel 2005 ad essere riconosciuto dalla Guida come "organo di supervisione"; atto che in molti hanno interpretato come un parziale trasferimento di potere dalla Guida al Consiglio[12].

Il potere giudiziario

La Costituzione riconosce formalmente l'indipendenza del potere giudiziario, stabilendo altresì che questo venga esercitato in conformità alle norme islamiche. Il Capo del sistema giudiziario è "un giusto *mujtahid*, esperto di affari giudiziari e dotato di prudenza e abilità amministrative"; nominato direttamente dalla Guida ogni cinque anni, egli si occupa degli aspetti funzionali all'esercizio della giurisdizione, quali la creazione delle strutture giudiziarie nonché l'assunzione, la rimozione, la promozione e il trasferimento dei magistrati.

L'organo principale del sistema giudiziario è il Consiglio supremo di giustizia, composto dal presidente della **Corte suprema, dal procuratore generale e da tre giudici esperti di teologia e giurisprudenza islamica**. Il Consiglio rimane in carica cinque anni e i suoi membri sono rieleggibili. Il presidente della Corte suprema e il procuratore generale vengono nominati dal Capo del sistema giudiziario, in consultazione con i giudici della corte suprema.

La **Corte suprema è l'istanza giudiziaria di grado più elevato**, che si occupa di vigilare sulla corretta implementazione della legge da parte delle corti e di garantire l'uniformità delle procedure giudiziarie; essa inoltre giudica il presidente della repubblica in caso di violazione dei suoi doveri costituzionali. Il Ministro della Giustizia, incaricato

12 H. Sepehr, *A Caliphate Disguised As a Republic*, "International Viewpoint Online Magazine", n. 382, ottobre 2006 (http://www.internationalviewpoint.org/spip.php?article1148)

di coordinare le relazioni tra il potere giudiziario da un lato, e legislativo ed esecutivo dall'altro, viene scelto dal presidente della repubblica tra una rosa di nominativi proposti dal capo del sistema giudiziario; quest'ultimo può inoltre delegargli la piena autorità in campo finanziario ed amministrativo.

Per quanto riguarda il sistema delle corti, esistono corti regolari - civili e penali - e tribunali speciali. Questi ultimi comprendono i Tribunali della rivoluzione islamica e il Tribunale speciale per il clero. **I Tribunali della rivoluzione islamica si occupano di perseguire i reati contro la sicurezza nazionale, il narcotraffico, le azioni di terrorismo, i reati di appropriazione indebita e corruzione, nonché tutte le azioni che si configurano come "controrivoluzionarie"**. Il Tribunale speciale per il clero è stato istituito da Khomeini nel 1987 allo scopo di indagare sui reati commessi dai membri del clero. Il presidente e il procuratore di questi tribunali vengono nominati direttamente dalla Guida, alla quale rispondono in maniera esclusiva, contribuendo così di fatto al mantenimento di un sistema di giustizia parallelo e autonomo rispetto a quello ufficiale.

Le istituzioni preposte alla sicurezza interna ed alla difesa

Secondo la Costituzione, **la Guida è il comandante in capo delle forze armate** e pertanto gode della prerogativa di nominare o destituire il Capo di Stato maggiore delle forze armate regolari, nonché il Comandante in capo del Corpo delle Guardie della Rivoluzione.

Le forze armate iraniane sono divise in tre componenti principali: l'esercito regolare (*Artesh*); il Corpo delle Guardie della Rivoluzione (*Sepah-e Pasdaran-e Engelab-e Islami*), che integra al suo interno la milizia irregolare *Basij*; le forze di polizia (*Niruha-yi Entezami-yi Jomhuri-yi Islami*).

L'esercito regolare ha il compito di tutelare l'indipendenza e l'integrità territoriale del paese, nonché di mantenere l'ordine nella Repubblica islamica. **La Costituzione definisce l'esercito come "un esercito islamico"** che pertanto deve reclutare al suo interno individui che ripongono una fede cieca negli obiettivi della Repubblica islamica.

Il Corpo delle Guardie della Rivoluzione, creato da Khomeini nel 1979 al fine soprattutto di controbilanciare le forze armate regolari, ancora in larga parte fedeli allo *shah*, "deve essere mantenuto, al fine di continuare l'esercizio del suo ruolo di salvaguardia della Rivoluzione e delle sue conquiste". Secondo lo statuto dei *Pasdaran*, il loro compito consiste nella "lotta legale contro gli elementi o i movimenti che puntano a sabotare o smantellare la repubblica o agiscono contro la Rivoluzione islamica d'Iran" (art.2, Statuto del Corpo dei Guardiani della Repubblica islamica).

Tale missione ne mette in luce la rilevante dimensione politica, oltre che militare, nonostante sia stato proprio Khomeini, nel suo testamento politico, a mettere in guardia i *pasdaran* dall'ingresso in politica[13].

[13] «Il mio consiglio appassionato alle Forza armate è osservare e attenersi alla regola militare di non intervento nella politica. Non facciate parte di alcun partito politico o fazione. Nessun militare, poliziotto,

Altrettanto rilevante è la dimensione economica, legata all'opera di creazione e riqualificazione delle industrie addette alla produzione di materiale bellico intrapresa nel 1983, allo scopo soprattutto di mitigare gli effetti dell'embargo imposto dagli Stati Uniti durante la guerra con l'Iraq. Con gli anni, il coinvolgimento in economia dei *pasdaran* è andato aumentando, fino a formare una gigantesca galassia di società controllate e che spaziano dal settore energetico a quello delle infrastrutture. Si stima che i *pasdaran*, tramite società proprie o affiliate, controllino circa un terzo dell'economia del paese.

La più grande di queste imprese, la *Khatam-ol-Anbia Construction Company*, suddivisa in 29 dipartimenti, si occupa della produzione di aeroplani, dighe, infrastrutture, installazioni energetiche e altro[14]**.** All'interno del Corpo dei *Pasdaran* sono inquadrate le milizie popolari *basij*, create nel 1980 all'indomani dello scoppio della guerra con l'Iraq, durante la quale vennero utilizzate prettamente come carne da cannone, sfruttando l'istinto di sacrificio e la propensione al martirio dei giovani soldati-bambini indottrinati dal regime.

Oggi i *basij* sono impiegati soprattutto in attività di monitoraggio della cittadinanza, allo scopo di assicurarsi che questa rispetti i codici islamici di comportamento e abbigliamento. Le forze per il rispetto della legge (*Niruha-yi Entezami-yi Jomhuri-yi Islami*), ovvero la polizia, dipendono dal **Ministero dell'Interno**, quindi dall'esecutivo; la Guida tuttavia detiene un controllo su questo corpo, tramite la nomina del suo vertice. Sempre attraverso il potere di nomina, la **Guida controlla anche il Ministero per l'Informazione e la Sicurezza** (*Vezarat-e ettela'at va Amniat-e Keshvar*), responsabile delle attività di intelligence interna ed esterna.

Organi a legittimazione popolare

Il Presidente della repubblica

E' il detentore del potere esecutivo, tranne nei casi di responsabilità diretta della Guida. Esso rappresenta la **seconda carica ufficiale dello Stato**, ancora una volta dopo la Guida. Viene eletto tramite scrutinio popolare diretto con la maggioranza assoluta al primo turno, o con la maggioranza relativa al secondo turno. Il suo mandato dura quattro anni ed è rinnovabile una sola volta; può essere destituito con il voto di almeno due terzi dell'Assemblea nazionale.

---

nessun guardiano della rivoluzione, o Basij può prendere parte alla politica. State lontani dalla politica e potrete conservare e mantenere il vostro valore militare ed essere immuni dalle divisioni e dai contrasti interni. [...] Tale partecipazione [alla politica] certamente li corromperà e li pervertirà. Spetta alla Guida e al Consiglio dei Guardiani prevenire tale coinvolgimento delle Forze armate tramite azione decisiva in modo da non arrecare danno al Paese». R.M. Khomeini, *The Last Message. The Political and Divine Will of His Holiness Imam Khomeini*, consultabile sul sito http://www.imam-khomeini.com. In realtà, soprattutto con l'ascesa alla carica presidenziale di Ahmadinejad, i *pasdaran* andranno proprio ad occupare le posizioni-chiave del potere.

[14] M.N. Baheli, *Pasdaran: deriva militare o strumento di trasformazione politica della Repubblica Islamica?*, ISPI Analysis, marzo 2010, pp. 4-6

Possono accedere a tale carica personalità di rilievo in campo religioso e politico che siano in possesso di requisiti quali la nazionalità iraniana, abilità amministrative, spirito di iniziativa, affidabilità e pietà; i candidati devono inoltre dimostrare lealtà verso i principi della Repubblica islamica e una profonda fede nell'Islam.

L'Assemblea consultiva islamica

L'Assemblea consultiva islamica (*Majilis-e Shora-ye Islami*), ovvero il Parlamento, è composta da **270 membri eletti a scrutinio segreto e a suffragio universale ogni quattro anni**. Dopo l'elezione, i membri devono prestare un giuramento di fedeltà alla rivoluzione e alla Repubblica islamica, impegnandosi a tutelare la santità dell'Islam. L'Assemblea detiene il potere legislativo. Tale potere tuttavia, in caso di questioni di estrema rilevanza nazionale, può essere esercitato direttamente dal popolo tramite referendum indetto dai due terzi dei membri dell'Assemblea. **L'esercizio del potere legislativo deve avvenire in conformità con le norme costituzionali e con le norme islamiche**.

L'Assemblea degli Esperti

L'Assemblea degli Esperti (*Majlis-e Khebregan*) **è l'organo incaricato di nominare la Guida**, nel caso questa non emerga per via carismatica, e destituirla nel caso essa sia inabile ai doveri costituzionali o non risponda ai requisiti previsti. La scelta della Guida avviene infatti preferenzialmente per via carismatica: quando un teologo o un giurista risponde ai requisiti fissati ed è accettato e riconosciuto come suprema autorità teologica dalla maggioranza della popolazione, egli assurge al ruolo di Guida. Nel caso in cui il consenso non emerga spontaneamente, interviene **l'Assemblea degli Esperti, la quale, secondo il principio islamico della *shura*, procede a una consultazione**, al termine della quale il candidato al quale sono riconosciute le maggiori capacità viene nominato Guida suprema. **L'Assemblea degli Esperti è composta da ottantasei membri, tutti religiosi, eletti a suffragio universale ogni otto anni**.

Il "terzo livello": komiteh e bonyad

Accanto agli organi a legittimazione popolare e a quelli a legittimazione religiosa, esiste un terzo livello, quello delle organizzazioni rivoluzionarie che intrecciano fervore rivoluzionario e affari di natura economico-politica.

È il caso dei numerosi **comitati** (*komiteh*) e delle **fondazioni** (*bonyad*) sorti all'indomani della rivoluzione, ufficialmente al fine di realizzare quegli ideali di giustizia islamica e redistribuzione delle ricchezze che stavano tanto a cuore ai rivoluzionari. **In realtà le *bonyad* non rappresentano un fenomeno nuovo in Iran**: le prime fondazioni nacquero infatti durante il regno Pahlavi, ufficialmente come enti caritatevoli, ma nella realtà come cortina fumogena per coprire gli affari dello *shah*.

Proprio dai capitali confiscati alla Fondazione Pahlavi, nacque nel 1979 la Fondazione dei diseredati e dei veterani di guerra (*bonyad-e mostazafin va janbazan*), istituita tramite decreto direttamente da Khomeini.[15] Con più di 200.000 impiegati e oltre 350 aziende controllate, la Fondazione dei diseredati ha un valore che si aggira attorno ai **3 miliardi di dollari**, sebbene, non essendo soggetta a revisione contabile, non vi sia molta trasparenza riguardo gli utili effettivi[16]. Nel 1997 essa controllava il 28% della produzione di tessuti, il 42% del cemento, il 45% delle bevande non alcoliche, tra cui la famosa Zam Zam Cola, il 28% degli pneumatici ed il 25% dello zucchero iraniano. Vi è inoltre chi asserisce che tramite questa Fondazione vengano importati in Iran prodotti chimici *dual-use* per la produzione di armi di distruzione di massa[17].

Altre *bonyad* di rilievo sono **la Fondazione del 15 Khordad** (*Bonyad-e panzdah-e khordad*), la **Fondazione dei Martiri** (*Bonyad-e shahid*) e la **Fondazione dell'Imam Reza** (*Astane qodse razawi*). Se la prima è nota anche e soprattutto per aver stanziato un fondo di 2 milioni di dollari per l'esecuzione della condanna a morte dello scrittore Salman Rushdie, l'ultima usa invece i proventi derivanti dalle ingenti donazioni al mausoleo eretto in onore dell'ottavo Imam per effettuare investimenti in più di cinquanta aziende diverse, in campo agricolo e industriale. Infine, il **Comitato di Assistenza dell'Imam Khomeini** (*komiteh-e ye imdad-e Imam Khomeini*) venne creato nel marzo 1979 per fornire assistenza spirituale e materiale nelle aree rurali.

***Bonyad* e *komiteh* sono dunque al centro di un giro d'affari assai notevole, che ha dato vita a una particolare forma di "Stato sociale"** tramite il reindirizzamento delle donazioni e degli aiuti di cui godono a sostegno dei meno abbienti, delle famiglie dei martiri e dei militari che hanno cessato il proprio servizio; le fondazioni offrono infatti posti di lavoro, alloggi popolari, assistenza sanitaria e borse di studio.

Formalmente indipendenti dal controllo dello Stato, al punto che non se ne conosce a fondo l'operato, non sono soggette a tassazione in quanto operano ai fini di aiuto ai bisognosi. Esse inoltre operano in stretto contatto con l'*establishment* religioso sciita, che ne utilizza la grande forza economica per influenzare le strutture del potere politico, oltre che per il finanziamento di organizzazioni paramilitari quali l'*Ansar-e hezbollah.*

---

[15] Il testo del decreto, datato 28 febbraio 1979, è consultabile sul sito ufficiale della fondazione, http://www.irmf.ir/EN

[16] S. Ilias, *Iran's Economy*, CSR Report for Congress, 12 June 2008, http://fpc.state.gov/documents/organization/107234.pdf

[17] *Iranian Entity: Bonyad e-Mostazafan Foundation*, Iran Watch, 27 febbraio 2004 (http://www.iranwatch.org/suspect/records/bonyad-e-mostazafan-foundation.html)