

XV legislatura

**IL CONTENZIOSO SUL PROGRAMMA  
NUCLEARE IRANIANO**  
*ORIGINI, STATO ATTUALE, PROSPETTIVE*

*Contributi di Istituti di ricerca specializzati*

*n. 40*  
*Aprile 2006*

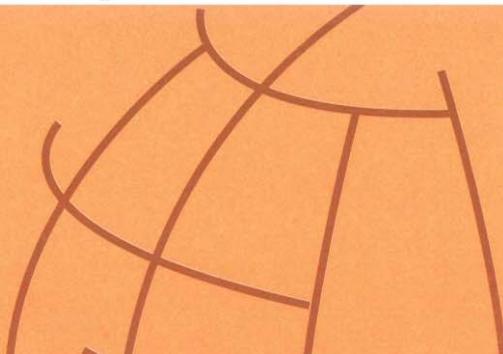


Senato della Repubblica

servizio studi



servizio affari  
internazionali



XV legislatura

**IL CONTENZIOSO SUL PROGRAMMA  
NUCLEARE IRANIANO**

***ORIGINI, STATO ATTUALE, PROSPETTIVE***

*A cura di Riccardo Alcaro  
dell'Istituto Affari Internazionali (IAI)*

*n. 40  
Aprile 2006*

## Servizio Studi

**Direttore**

Daniele Ravenna

tel. 06 6706\_2451

Segreteria

\_2451

\_2629

Fax 06 6706\_3588

**Ufficio ricerche nel settore della politica  
estera e di difesa**

*Consigliere parlamentare*

Daniele Bassetti

\_3787

## Servizio affari internazionali

**Direttore**

Maria Valeria Agostini

tel. 06 6706\_2405

Segreteria

\_2989

\_3666

Fax 06 6706\_4336

**Ufficio dei Rapporti con gli Organismi  
Internazionali** (Assemblee Nato e Ueo)

*Consigliere parlamentare*

*capo ufficio*

Alessandra Lai

\_2969

# IL CONTENZIOSO SUL PROGRAMMA NUCLEARE IRANIANO

## **origini, stato attuale, prospettive**

*di Riccardo Alcaro \**

L'Iran ha ammesso di avere sviluppato un programma nucleare in clandestinità per quasi vent'anni, in violazione degli accordi con l'Agenzia internazionale per l'energia atomica (Aiea). Il governo iraniano sostiene che tale programma ha una destinazione civile, ma europei ed americani sospettano che miri in realtà alla costruzione di un arsenale nucleare.

L'ambizione dell'Iran di acquisire tecnologie impiegabili per la fabbricazione di armi nucleari ha gravi implicazioni per la sicurezza internazionale in quanto rischia di erodere la tenuta del Trattato di non-proliferazione nucleare (Tnp), di cui l'Iran è parte, e di alimentare ansie di sicurezza in Israele e negli Stati Uniti che potrebbero anche portare a un confronto armato.

La Francia, la Germania e la Gran Bretagna si sono spese per conto dell'Unione Europea in un lungo negoziato volto a persuadere le autorità di Teheran ad arrestare lo sviluppo del programma nucleare. Gli sforzi degli europei, che a partire dal marzo 2005 sono stati appoggiati dagli Usa, si sono infranti contro la determinazione di Teheran a sviluppare in modo autonomo l'arricchimento dell'uranio – il processo industriale necessario tanto per la produzione di energia quanto per la costruzione di bombe atomiche.

Il fallimento del negoziato, in cui da ultimo si era inserita anche la Russia, ha comportato il deferimento dell'Iran al Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite. Le possibilità di un'intesa con Teheran sembrano essere sfumate e il corso degli eventi futuri rimane incerto.

Il Consiglio di sicurezza ha trovato l'unità necessaria per una dichiarazione di reprimenda dell'Iran. Per il momento, però, è improbabile che si spinga molto oltre.

Russia e Cina, che hanno potere di veto sulle decisioni all'interno del Consiglio di sicurezza, appaiono molto riluttanti ad accettare l'adozione di misure punitive. Gli Stati Uniti rimangono fermi nella decisione di impedire all'Iran di arricchire l'uranio. Washington non ha escluso di agire anche al di fuori del contesto Onu, e non ha mai escluso l'opzione di un intervento armato, per esempio contro le infrastrutture industriali del programma nucleare iraniano. Gli europei condividono la posizione americana in merito all'arricchimento, ma sembrano disponibili a qualche limitata concessione. Vedono con sfavore l'applicazione di sanzioni economiche generali, ma sono pronti ad adottare misure punitive limitate, verosimilmente anche al di fuori della cornice legale dell'Onu. Gran parte dei leader europei si sono inoltre espressi, in maniera molto netta, contro l'ipotesi di un intervento armato.

In ogni caso, la priorità degli Usa e degli europei per il momento è di mantenere unito il fronte con la Russia e la Cina anche a costo di rimandare per qualche tempo l'adozione di misure contro l'Iran.

---

\* L'autore è ricercatore presso l'Istituto Affari Internazionali.



## INDICE

<b>1. Introduzione</b>	p. 5
<b>2. La controversia politica</b>	" 5
<b>3. Il programma nucleare iraniano</b>	" 7
3.1. Il pomo della discordia: l'arricchimento dell'uranio	" 7
3.2. Le ombre del programma nucleare iraniano	" 11
3.3. I tempi di un eventuale arsenale iraniano	" 13
<b>4. La vertenza diplomatica</b>	" 14
4.1. Il negoziato tra l'Iran e gli Ue-3	" 14
4.2. L'escalation diplomatica	" 17
<b>5. Le incertezze sul futuro</b>	" 19
5.1. I dubbi sul primo attore: fin dove vuole spingersi l'Iran?	" 19
5.2. Le opzioni degli altri attori: quale parte recitare?	" 20
5.3. Accordo, stallo, sanzioni, guerra: quale lo scenario futuro?	" 22
<b>6. Conclusione</b>	" 25
<b>Mappa dei siti nucleari dell'Iran</b>	" 27

## ELENCO DEI BOX

1. Il ciclo del combustibile nucleare	" 8
2. Le infrastrutture industriali nucleari in Iran	" 10
3. L'accordo di Parigi	" 15
4. La proposta di risoluzione iraniana	" 16
5. La risoluzione dell'Aiea del 25 settembre 2005	" 18
6. Opzioni per un regime di sanzioni	" 23
7. Conseguenze di un intervento armato	" 24
8. Ipotesi di accordo	" 25



## 1. Introduzione

Lo scopo di questo lavoro è fornire una panoramica sulle ragioni strutturali e congiunturali della disputa internazionale sul programma nucleare della Repubblica islamica dell'Iran. In primo luogo, si mette in luce come la disputa, che mette a repentaglio il sistema internazionale di non-proliferazione nucleare, sia alimentata dall'antagonismo tra l'Iran e gli Stati Uniti (e Israele). In secondo luogo, si tentano di chiarire i termini della disputa diplomatica. Infine, vengono presentate diversi possibili scenari futuri, tenendo conto delle posizioni dei principali attori internazionali.

Il presente lavoro contiene una serie di **box** – evidenziati in grigio - che forniscono maggiori dettagli su alcuni degli aspetti fondamentali della disputa. Essi rispondono all'esigenza di dare un'informazione più circostanziata e possono essere letti anche separatamente dal resto del testo.

## 2. La controversia politica

Le ragioni per cui un Iran nucleare – s'intende un Iran in possesso di armi nucleari – costituisce agli occhi di molti in America, in Europa e in Medio Oriente una minaccia alla sicurezza internazionale sono di diversa natura e hanno a che vedere tanto con l'evoluzione del sistema di relazioni internazionali in Medio Oriente quanto con il futuro dei regimi multilaterali di non-proliferazione nucleare.

La bomba atomica è un potente strumento politico per accrescere lo status internazionale di un paese. Essa fornisce nello stesso tempo un formidabile deterrente contro ingerenze dall'estero e una leva per esercitare maggiore pressione diplomatica. Se l'Iran dovesse diventare una potenza nucleare, gli equilibri regionali nel Golfo Persico e in Medio Oriente ne verrebbero rivoluzionati. Dati i difficili rapporti tra il governo di Teheran e i suoi vicini – l'Iran non può contare su governi amici al di là di quello siriano – uno spostamento dei rapporti di forza a suo favore diverrebbe un ulteriore fattore di rischio in una regione altamente instabile.

L'elemento di maggiore preoccupazione è l'antagonismo tra il governo clericale di Teheran da una parte e Israele e gli Stati Uniti dall'altra.

L'ostilità verso Israele è uno dei motivi ricorrenti della politica estera iraniana sin dalla rivoluzione del 1979, sebbene si sia mantenuta a livello declaratorio più che sostanziale<sup>1</sup>. Nemmeno sotto la presidenza del riformista Mohammad Khatami (1997-2005) l'Iran ha abbandonato la tradizionale linea politica di non riconoscimento dello stato d'Israele. Ultimamente i rapporti tra Tel Aviv e Teheran hanno raggiunto il punto più basso, tanto per le preoccupazioni israeliane relative al programma nucleare iraniano, quanto per le dichiarazioni violentemente anti-semite e anti-israeliane del nuovo presidente dell'Iran, Mahmoud Ahmadinejad, eletto nel giugno 2005.

Israele considera un arsenale atomico iraniano la principale minaccia alla propria sicurezza nazionale. In più di un'occasione esponenti del governo israeliano hanno denunciato come inaccettabile questa eventualità. Sebbene non si siano espressi più in

---

<sup>1</sup> Nella prima parte degli anni ottanta Israele e l'Iran hanno anche ponderato l'ipotesi di collaborare al contenimento del comune nemico Iraq, allora sotto la dittatura di Saddam Hussein e in guerra con l'Iran. L'eventualità di un disgelo nei rapporti bilaterali, semmai è esistita davvero, è venuta meno dopo che la guerra del Golfo del 1991 ha posto fine all'espansionismo dell'Iraq. (Cfr. Trita Parsi, "Ahmadinejad's rhetoric and the essence of the Israeli-Iranian clash", *Vasetej-Journal of the European Society for Iranian Studies*, n. 1, winter 2005, pp. 7-10).

dettaglio, è un segreto di Pulcinella che gli israeliani valutino la possibilità di intervenire militarmente per arrestare o quanto meno ostacolare i progressi iraniani in campo nucleare. In una situazione paragonabile, nel 1981, Israele ha bombardato e distrutto il reattore nucleare di Osirak, in Iraq, rallentando di diversi anni il programma nucleare militare di Saddam Hussein.

L'ipotesi di un Iran nucleare desta grande allarme anche negli Stati Uniti. L'ostilità tra i due paesi è profonda e risale alla fondazione della Repubblica islamica, che pose fine al precedente regime filo-americano<sup>2</sup>. Al di là dei rancori storici o dell'avversione ideologica, l'antagonismo tra gli Usa e l'Iran si spiega in termini di rivalità politica.

L'aspirazione iraniana ad assurgere al rango di potenza regionale può mettere infatti a rischio l'egemonia degli Stati Uniti nel Golfo e in Medio Oriente. Teheran ha intessuto una fitta rete di rapporti con diversi attori regionali che si oppongono alle politiche americane nell'area – dalla Siria a Hezbollah ad alcuni gruppi armati palestinesi – che possono essere persuasi ad azioni di disturbo<sup>3</sup>. L'Iran può anche contare sulla sua capacità d'influenza in Afghanistan e soprattutto tra gli sciiti iracheni, a cui sarà impossibile negare la guida del governo di Baghdad, per contrastare i disegni americani in entrambi i paesi.

L'acquisizione di un deterrente nucleare rafforzerebbe considerevolmente la posizione dell'Iran rispetto ad Israele e agli stati arabi del Golfo, creando un contrappeso per l'intero sistema di alleanze e rapporti grazie al quale gli Stati Uniti si sono assicurati il loro primato regionale. Non sorprende quindi che la nuova Strategia di sicurezza nazionale americana, resa pubblica il 16 marzo 2006, dichiari l'Iran “la sfida più grande posta da un singolo paese” agli Stati Uniti<sup>4</sup>. Poco tempo prima il segretario di Stato Condoleezza Rice aveva ammonito il Congresso che la bomba atomica renderebbe la minaccia iraniana “cento volte più grande”<sup>5</sup>. Il governo degli Stati Uniti non ha mai escluso l'opzione di un intervento armato per scongiurare l'ipotesi di un Iran nucleare.

Il programma nucleare iraniano dunque, se davvero ha un'applicazione militare (come credono in molti), rischia di innescare uno stravolgimento dei rapporti di forza regionali che avrebbe quasi certamente implicazioni globali. Esso potrebbe inoltre coinvolgere altri paesi dell'area, come l'Arabia Saudita, l'Egitto o la Turchia, in una

---

<sup>2</sup> Una delle ragioni che contribuì a minare l'autorità dell'ultimo scià di Persia, Reza Pahlevi, fu la diffusa percezione che il suo governo avesse compromesso l'autonomia nazionale a vantaggio degli interessi occidentali, in particolare americani. La cacciata dello scià coincise con la fine dell'influenza degli Stati Uniti sul paese. Da allora, gravi incidenti diplomatici e forti tensioni politiche – si pensi alla presa in ostaggio del personale dell'ambasciata Usa a Teheran o all'appoggio dato dagli Usa all'aggressione dell'Iran da parte dell'Iraq di Saddam – hanno avvelenato in modo apparentemente irreversibile le relazioni tra Washington e Teheran.

<sup>3</sup> L'Iran ha tradizionalmente legami molto stretti con Hezbollah, di cui ha ispirato la creazione al tempo dell'invasione israeliana del Libano, nei primi anni ottanta. Rapporti molto stretti esistono anche con Jihad islamica e negli ultimi tempi sono cresciuti i contatti con Hamas. I legami con quest'ultima sono però complicati dal vincolo che lega Hamas all'Arabia Saudita, che è il principale rivale dell'Iran nel Golfo dopo la fine della dittatura di Saddam in Iraq. Hezbollah, Jihad islamica e Hamas figurano nella lista americana dei gruppi terroristici; le ultime due in quella europea. Gli Usa accusano l'Iran di essere uno ‘sponsor’ del terrorismo.

<sup>4</sup> George W. Bush, *The National Security Strategy of the United States of America*, The White House, 16 marzo 2006, p. 20.

<sup>5</sup> “UN involvement unlikely to make Iranian nuclear deal any easier”, *Financial Times*, 10 marzo 2006, p. 3.

pericolosa corsa alle armi nucleari, e contribuire così allo sgretolamento dei sistemi multilaterali di controllo degli armamenti e di non-proliferazione nucleare. È opinione generale che un Iran nucleare darebbe un colpo mortale al Trattato di non-proliferazione nucleare (Tnp, di cui l'Iran è parte), già duramente colpito dal ritiro della Corea del Nord<sup>6</sup>, dalle attività del network criminale di Abdel Qadir Khan<sup>7</sup> e, secondo molti osservatori, anche dall'accordo nucleare tra gli Usa e l'India<sup>8</sup>.

Sono questi i motivi che hanno indotto tre paesi europei – la Francia, la Germania e la Gran Bretagna – ad intavolare per conto dell'Unione Europea un lungo e complesso negoziato con l'Iran nell'intento di dissuaderlo ad abbandonare le sue aspirazioni nucleari. Anche se oggi gli sforzi degli europei sembrano essere falliti e si prospetta anzi un'escalation della crisi, ripercorrere le tappe del negoziato è necessario per comprendere quali siano i termini della controversia diplomatica in corso e, pertanto, quali decisioni ed iniziative ci si possa attendere dall'Iran, dai partner transatlantici e dagli altri attori internazionali.

### 3. Il programma nucleare iraniano<sup>9</sup>

#### 3.1 Il pomo della discordia: l'arricchimento dell'uranio

La vertenza diplomatica ruota attorno alle capacità dell'Iran di procedere in modo autonomo all'**arricchimento dell'uranio**, un procedimento in diverse fasi necessario alla produzione di energia, ma facilmente convertibile ad uso militare.

L'arricchimento dell'uranio è la fase più delicata e rilevante del *ciclo di produzione del combustibile nucleare* (cfr. box 1). È anche la strada maestra per costruire armi nucleari, l'altra – quella che fa uso di plutonio – essendo più complicata.

L'uranio in natura si presenta come una combinazione di due isotopi, l'uranio 235 (**U-235**) e l'uranio 238 (U-238). L'U-235 soltanto è suscettibile di *fissione* nucleare, ovvero la scissione del nucleo atomico. La fissione nucleare produce calore e quindi

---

<sup>6</sup> La Corea del Nord si è ritirata dal Tnp nel 2003. Tempo dopo ha dichiarato di essere già in possesso di un piccolo numero (sei-otto) di testate atomiche. Nonostante non siano mai state fornite prove al riguardo, le affermazioni del governo di Pyongyang sono ritenute generalmente credibili. Il programma nucleare nord-coreano è al centro di un complicato negoziato che coinvolge, oltre alla Corea del Nord e agli Stati Uniti, la Cina, la Corea del Sud, il Giappone e la Russia (i cosiddetti 'colloqui a sei').

<sup>7</sup> Abdel Qadir Khan, considerato il 'padre' della bomba atomica pakistana, ha ammesso agli inizi del 2004 di avere diretto per anni un'organizzazione impiegata nel contrabbando di competenze e tecnologie nucleari militari. Si ritiene che il network di Khan – che è detenuto in Pakistan e, almeno ufficialmente, impossibile da raggiungere per le agenzie investigative internazionali od occidentali – abbia avuto contatti con la Libia, la Corea del Nord e l'Iran stesso. Secondo gli esperti di proliferazione nucleare, Khan e la sua organizzazione hanno seriamente messo in discussione la tenuta del regime internazionale di controllo degli armamenti atomici (per maggiori informazioni, cfr. David Albright e Corey Hinderstein, "Unraveling the A. Q. Khan and Future Proliferation Networks", *The Washington Quarterly*, vol. 28, n. 2, primavera 2005, pp. 111-128).

<sup>8</sup> L'India è una potenza nucleare che non fa parte del Tnp. Per questo motivo è stata fino ad oggi sottoposta ad isolamento internazionale nel campo della cooperazione nucleare. L'accordo raggiunto con gli Usa nel luglio 2005 – perfezionato poi nel febbraio 2006 – consente a Nuova Delhi di usufruire dell'aiuto americano pur rimanendo fuori del trattato, cioè mantenendo il proprio arsenale atomico. Secondo alcuni esperti, l'offerta americana viola non solo lo spirito, ma anche la lettera del Tnp. Al momento di scrivere, comunque, l'accordo deve ancora passare la difficile prova della ratifica da parte del Senato Usa.

<sup>9</sup> Il programma nucleare iraniano è illustrato in dettaglio sul sitoweb di Global Security, organizzazione per la diffusione e l'analisi di informazioni di sicurezza, intelligence e difesa (cfr. [www.globalsecurity.org/wmd/world/iran/nuke-fac.htm](http://www.globalsecurity.org/wmd/world/iran/nuke-fac.htm)).

energia. Una quantità specifica di U-235 – detta *massa critica* – è in grado di innescare una *reazione a catena* indipendente.

L'uranio in natura contiene lo 0,7 per mille di U-235. Questa quantità è incrementabile solo attraverso un complesso procedimento industriale. Per potere essere impiegato in un reattore nucleare, l'uranio deve contenere il 2-3 per cento di U-235. Così trattato l'uranio è *leggermente arricchito*. Se la proporzione di U-235 viene aumentata oltre il 20 per cento, si ottiene uranio *altamente arricchito*. Per potere essere impiegato in un'arma, l'uranio altamente arricchito deve contenere il 90 per cento o più di U-235 (in gergo, *weapon-grade*, cioè arricchito "a livello di arma").

Il ciclo del combustibile nucleare può essere sviluppato oltre per produrre *plutonio*. Anche il plutonio è un composto di diversi isotopi – Pu-239, Pu-240 e Pu-241 – di cui solamente un tipo, il **Pu-239**, è suscettibile di fissione.

L'uranio altamente arricchito e il plutonio sono *materiali fissili*, costituiscono cioè il combustibile necessario sia per produrre energia sia per provocare un'esplosione nucleare.

### **Box 1 – Il ciclo del combustibile nucleare**

Il ciclo di produzione del combustibile nucleare può essere, in grande sintesi, suddiviso nelle seguenti fasi:

Estrazione e polverizzazione – l'uranio è un minerale che si trova in natura. Una volta estratto, deve essere polverizzato in modo da ottenere ossido di uranio, quello che gli esperti chiamano in gergo *yellowcake* (a causa della tinta gialla assunta dalla polvere metallica), e poi raffinato in biossido di uranio. Quest'ultimo può essere utilizzato come combustibile nei reattori nucleari ad acqua pesante (cfr. *infra*). Tuttavia, l'uranio è molto più funzionale se sottoposto ad un'ulteriore serie di procedimenti.

Conversione in gas – portando lo *yellowcake* ad una temperatura di 64 gradi centigradi, esso viene trasformato in gas, l'esafluoruro di uranio o *Uf6*. L'*Uf6* richiede strutture adeguate per essere trattato: tubi e pompe degli impianti di conversione devono essere costruiti in una speciale lega di alluminio e nickel.

Arricchimento – l'arricchimento consiste nel procedimento che separa l'U-235 presente nell'uranio – suscettibile di fissione – dal più stabile U-238. Esistono diversi modi per arricchire l'uranio. Quello impiegato dagli iraniani fa uso di *centrifughe*. Si tratta di grossi cilindri rotanti in cui viene immesso l'esafluoruro di uranio. La rotazione separa l'U-235 dall'U-238. Facendo uso di numerose centrifughe collegate tra loro, l'operazione viene ripetuta in un processo detto '*a cascata*'. A seconda del numero di volte a cui l'uranio viene sottoposto ad arricchimento, esso diventa impiegabile in un reattore o in un'arma. La parte restante dell'uranio, composta solo di U-238, è detta *uranio impoverito* e viene usata prevalentemente per la produzione di munizioni (resta comunque un materiale radioattivo).

Riprocessamento – il riprocessamento consiste nel sottoporre l'uranio usato nei reattori – il 'combustibile spento' (*spent fuel*) – ad un'operazione chimica di riciclo, da cui risultano uranio reimpiegabile nei reattori (al 96 per cento), *scorie* altamente radioattive (3 per cento), e *plutonio* (1 per cento). Tutti i reattori nucleari sono in grado di produrre – o separare – il plutonio dall'uranio. Le infrastrutture necessarie a questo scopo non sono molto grandi e sono facili da occultare.

Produzione di energia – la fissione nucleare può essere controllata in modo da sfruttare il calore che si libera, trasformandolo in energia elettrica per mezzo di turbine.

L'infrastruttura industriale necessaria a questo scopo è il *reattore* nucleare. Esistono due diversi tipi di reattori nucleari: ad acqua leggera e ad acqua pesante.

I *reattori ad acqua leggera* – detti così perché utilizzano acqua normale come refrigerante – sono più sicuri dal punto di vista della non-proliferazione nucleare, perché devono essere temporaneamente chiusi una volta prodotto il plutonio (quindi sono più facili da individuare) e perché il plutonio prodotto nei reattori ad acqua leggera è impuro, ha cioè una bassa concentrazione di Pu-239.

I *reattori ad acqua pesante* sono chiamati così perché usano come refrigerante acqua contenente una grande concentrazione di deuterio (atomi di idrogeno che contengono nel loro nucleo un neutrone in aggiunta all'usuale protone, per questo il deuterio è detto anche 'idrogeno pesante'). Questo sistema consente l'uso di uranio non arricchito come combustibile. I reattori ad acqua pesante possono produrre grandi quantità di plutonio, compreso il Pu-239 impiegabile nelle testate, senza bisogno di strutture per l'arricchimento dell'uranio.

Armi nucleari – un'arma nucleare sfrutta il calore generato dalla reazione a catena. Esistono due tipi di bombe – quelle a fissione semplice e quelle a fusione. Le bombe a fissione semplice, pur meno potenti, sono in grado di generare un'esplosione dalla forza di 50 chilotoni<sup>10</sup>. Questa è, tecnicamente, una *bomba atomica* o una bomba A. Un'esplosione più potente può essere ottenuta sottoponendo i nuclei atomici di isotopi di idrogeno a tali pressione e temperatura da fonderli in uno. La *fusione nucleare* libera una grande quantità di energia, che a sua volta induce una fissione a catena molto più vasta, risultando in una detonazione nell'ordine di megatoni<sup>11</sup>. Questa è la bomba ad idrogeno, altrimenti detta bomba H o anche *bomba termonucleare*. Le armi nucleari possono essere alimentate sia da uranio altamente arricchito sia da plutonio. Una minore quantità di plutonio è sufficiente per armare una bomba – bastano 4 kg di plutonio per ottenere un congegno esplosivo dalla forza di 20 chilotoni.

Oggi solamente pochi stati dispongono delle capacità per gestire in modo del tutto autonomo il ciclo del combustibile nucleare. Essi sono: Cina, Francia, Giappone, India, Pakistan, Russia e Cina. A loro si aggiunge la Uranium Enrichment Company (Urenco), il consorzio trilaterale formato da Germania, Gran Bretagna e Paesi Bassi. Presto potrebbe unirsi alla lista anche il Brasile. La Corea del Nord, infine, è sospettata di disporre di capacità di arricchimento.

L'Iran è un membro non-nucleare del **Trattato di non-proliferazione nucleare** e ha pertanto rinunciato al diritto a dotarsi in qualsiasi modo di armi o altri congegni esplosivi nucleari. L'articolo IV del Tnp riconosce peraltro il "diritto inalienabile" di tutti gli stati non-nucleari a sviluppare tecnologia nucleare per scopi civili e ad usufruire della cooperazione internazionale nel campo nucleare sotto supervisione dell'Agenzia internazionale per l'energia atomica (Aiea). Poiché l'arricchimento dell'uranio è un procedimento strumentale allo sviluppo di energia nucleare civile, esso rientra nei diritti riconosciuti dal Tnp ai suoi membri.

---

<sup>10</sup> I chilotoni sono le unità di misura delle esplosioni. Un chilotone equivale alla forza sprigionata da mille tonnellate di tritolo (Tnt).

<sup>11</sup> Un megatone corrisponde a mille chilotoni, quindi alla forza di un milione di tonnellate di tritolo. La più potente bomba a fusione mai fatta esplodere aveva la forza di 57 megatoni (lo "Zar delle bombe" fatto detonare dall'Unione Sovietica nel 1961). Il calore generato dalla fusione nucleare è pari a quello registrato al centro del sole. La fusione nucleare è in effetti l'energia che alimenta le stelle.

Di recente si è ventilata l'ipotesi che la comunità internazionale – in particolare le Nazioni Unite – possa avallare un'interpretazione restrittiva dell'articolo IV, il quale non menziona specificamente l'arricchimento dell'uranio, ma fa riferimento ad una più indefinita "tecnologia per scopi pacifici". Poiché la tecnologia nucleare ha una natura bifronte – il confine tra applicazione civile e applicazione militare è sfumato, potendo la prima facilmente convertirsi nella seconda – si è suggerito di inserire l'arricchimento dell'uranio tra le attività proibite. In questo modo verrebbe rispettato lo spirito, più che la lettera, del Tnp, il cui scopo dopotutto era ed è quello di impedire la proliferazione di stati nucleari. Tuttavia, la maggioranza degli esperti di diritto internazionale considera questa ipotesi di lettura dell'articolo IV priva di base legale. In primo luogo, non esistono precedenti in questo senso, piuttosto il contrario. In secondo luogo, è bene ricordare che nessuno degli stati che, pur avendone le risorse, hanno deciso di rinunciare alla tecnologia nucleare militare, avrebbe mai preso parte al Tnp se quest'ultimo avesse proibito l'arricchimento dell'uranio. Questa interpretazione restrittiva dell'articolo IV va pertanto respinta e va invece riconosciuto che l'arricchimento rientra nei diritti dei membri del Tnp, quindi anche dell'Iran.

Il comportamento conforme al Tnp da parte dell'Iran è assicurato dall'*accordo di garanzia (safeguard agreement)* che tutti i membri del trattato sono obbligati a stringere con l'Aiea. L'accordo di garanzia autorizza l'agenzia ad assicurarsi che le attività nucleari condotte su suolo iraniano non siano dirottate ad uso militare. L'accordo impegna l'Iran a sottoporsi al regime di verifiche dell'Aiea, che consiste di ispezioni in loco, accesso a documenti, possibilità di interrogare personale attinente al programma nucleare. L'accordo obbliga inoltre il paese firmatario a dichiarare all'Aiea tutte le attività nucleari in corso.

Nel corso del negoziato con gli europei (cfr. § 4.1), l'Iran ha accettato di firmare un *protocollo aggiuntivo* all'accordo di garanzia che consente un regime di ispezioni più intrusivo (permette, per esempio, la raccolta di campioni da sottoporre ad analisi). Il governo di Teheran ha attuato le disposizioni del protocollo aggiuntivo su base volontaria<sup>12</sup>. Il Majlis, il parlamento iraniano, si è infatti rifiutato di ratificare il documento.

#### **Box 2 – Le infrastrutture industriali nucleari in Iran**

Il programma nucleare iraniano è stato avviato al tempo dello scià e ha potuto usufruire fino alla rivoluzione del 1979 della cooperazione tecnica di paesi dotati delle conoscenze e delle tecnologie sufficienti a gestire l'intero ciclo di produzione di combustibile nucleare. È verosimile pertanto che gli iraniani dispongano delle risorse umane per portare avanti il programma nucleare in modo autonomo. Il programma è stato interrotto dopo l'avvento di Khomeini e poi segretamente riattivato più o meno alla metà degli anni ottanta.

L'Iran può contare su riserve autonome di uranio. Presso la località di *Saghand* sono state scavate miniere la cui resa è stimata tra le tre e le cinquemila tonnellate di uranio, in un'area vasta 130 kmq.

Presso *Isfahan* (o anche Esfahan) è stato costruito un impianto per la conversione dell'uranio in gas Uf6 (esafluoruro di uranio), la fase preliminare all'arricchimento vero e proprio.

<sup>12</sup> L'attuazione volontaria del protocollo aggiuntivo all'accordo di garanzia è stata interrotta il 6 febbraio 2006 (cfr. *infra* § 4.2).

*Natanz*, nell'Iran centrale, è sede di due stabilimenti per l'arricchimento dell'uranio per mezzo di centrifughe, uno per la ricerca – che ospita centinaia di centrifughe – e un altro, molto più grande, per l'arricchimento dell'uranio in scala industriale – che potrebbe contenere fino a cinquantamila centrifughe.

Vicino alla località di *Arak* il governo di Teheran ha progettato la costruzione di un reattore nucleare ad acqua pesante per la ricerca – rifornibile con uranio non arricchito e capace di produrre plutonio *weapon-grade* – e di uno stabilimento per la produzione dell'acqua pesante stessa.

Quasi ultimata è la centrale nucleare di *Bushehr*, che la Russia sta costruendo per conto dell'Iran. I reattori di Bushehr sono del tipo meno pericoloso, ad acqua leggera. In base al contratto stipulato tra le agenzie nucleari della Russia e dell'Iran, i russi si sono impegnati a fornire tutto il materiale fissile per i reattori e a riportare in patria il combustibile spento (cioè l'uranio utilizzato nei reattori) per lo stoccaggio o il riprocessamento. La centrale di Bushehr è, secondo i piani di Teheran, la prima di una serie di centrali per la produzione di energia.

L'Iran dispone anche di quattro reattori nucleari per la ricerca operativi, tre presso il Centro di tecnologia nucleare di Isfahan (che ospita, come visto sopra, anche gli impianti per la conversione di uranio in gas) e uno a Teheran<sup>13</sup>.

Nessuna delle attività nucleari condotte dall'Iran di cui si è a conoscenza è illegale. Lo è invece la mancata segnalazione di tali attività all'Agenzia internazionale per l'energia atomica.

### 3.2 *Le ombre del programma nucleare iraniano*

L'Iran ha sempre sostenuto e ribadisce tutt'ora che il suo programma nucleare ha una destinazione esclusivamente pacifica. Il sospetto che esso abbia però una segreta applicazione militare è alimentato da considerazioni di diverso genere.

Da un punto di vista *politico*, si è accennato a come l'Iran potrebbe essere interessato a dotarsi di un arsenale nucleare per rafforzare il suo ruolo nella regione e il suo prestigio a livello internazionale. Date le difficoltà degli Stati Uniti in Iraq e Afghanistan, a molti sembra che questo sia per l'Iran il momento più adatto per battere la strada che porta alla bomba.

Da un punto di vista *economico*, non sembra ragionevole per un paese con immense risorse di gas naturale e petrolio sviluppare un programma nucleare civile, un'operazione complessa e costosa (tanto più se condotta in clandestinità). L'argomento del governo di Teheran – di voler fare esclusivamente uso domestico dell'energia prodotta dalle centrali nucleari, in modo da poter esportare maggiori quantità di petrolio e gas – non sembra del tutto convincente.

Da un punto di vista *tecnologico*, infine, la tipologia di infrastrutture nucleari iraniane non sembra corrispondere ad ambizioni puramente pacifiche. Ciò solleva legittimi dubbi circa la loro convertibilità ad usi bellici.

Tralasciando le considerazioni di carattere politico ed economico, che hanno carattere congetturale, è opportuno concentrarsi su ciò che hanno rivelato le ispezioni dei tecnici dell'Aiea, la fonte più attendibile<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> Sull'argomento cfr. Frank Barnaby, *Iran's nuclear activities*, Oxford Research Group briefing paper, febbraio 2006, url: [www.oxfordresearchgroup.org.uk/publications/briefings/IranNuclear.htm](http://www.oxfordresearchgroup.org.uk/publications/briefings/IranNuclear.htm).

<sup>14</sup> Informazioni più precise di quelle offerte dall'Aiea potrebbero essere in possesso di servizi di sicurezza dotati delle risorse umane e/o tecnologiche adeguate. È verosimile però che i dati più significativi siano

In primo luogo, alimenta legittimi sospetti il fatto che l'Iran abbia condotto attività nucleari clandestinamente per quasi vent'anni e ne abbia ammesso l'esistenza solo in seguito alle rivelazioni diffuse da un gruppo di fuoriusciti (*cf.* § 4.1).

In secondo luogo, alcuni siti industriali precedentemente tenuti segreti, sia in costruzione sia pianificati, suscitano allarme perché compatibili con un programma militare. Si tratta delle infrastrutture, in gran parte sotterranee, per l'arricchimento dell'uranio di Natanz e dei piani per la costruzione di un reattore di ricerca ad acqua pesante e di uno stabilimento per la produzione dell'acqua pesante stessa presso Arak. Anche il centro per la conversione dell'uranio in gas di Isfahan può essere inserito nella lista.

In terzo luogo, le indagini dell'Aiea hanno portato alla luce una serie di attività la cui applicazione civile è dubbia. È stato scoperto, per esempio, che l'Iran ha sperimentato nel recente passato attività legate alla separazione del plutonio, importato esafluoruro di uranio per testare le sue centrifughe e sviluppato tra il 2000 e il 2003 un progetto pilota per arricchire l'uranio tramite il laser, una procedura alternativa all'uso delle centrifughe<sup>15</sup>.

Le centrifughe sono una delle principali fonti di preoccupazione per l'Aiea, che ha lamentato la scarsa cooperazione delle autorità iraniane nel fornire informazioni al riguardo. Oltre alle tradizionali centrifughe di tipo P-1, è possibile che l'Iran stia sperimentando anche quelle di generazione superiore P-2, che sono due volte più efficienti. L'origine delle centrifughe è sconosciuta. Il design ricorda quelle pakistane e, poiché non sono state registrate forniture ufficiali tra i due paesi, è legittimo supporre che la fornitura sia avvenuta clandestinamente. Del resto, lo stesso governo di Teheran ha ammesso di avere avuto contatti, una prima volta nel 1987 e poi alla metà degli anni novanta, con il network di contrabbando di *know-how* e tecnologie nucleari fondato dallo scienziato pakistano Abdel Qadir Khan.

L'intensità e l'estensione dei rapporti tra Teheran e l'*organizzazione di Khan* sono tutt'ora da chiarire. Alle richieste di spiegazioni degli ispettori dell'Aiea il governo iraniano ha risposto di avere ricevuto dal network di Khan soltanto i disegni per la costruzione di centrifughe P-2, non le centrifughe stesse, e di non averne mai costruite.

L'*organizzazione di Khan* avrebbe consegnato agli iraniani anche le istruzioni per modellare l'uranio in forma semi-sferica, un procedimento la cui unica applicazione conosciuta è militare (serve per l'involucro che protegge il 'cuore' di una bomba nucleare). Gli iraniani sostengono che le istruzioni relative al modellamento dell'uranio in semi-sfere sono state inserite nel pacchetto d'offerta a mo' di omaggio e che comunque non sono mai state messe in pratica.

Altri indizi sono contenuti in un *computer portatile* ottenuto circa due anni fa dall'intelligence americana. Stando alle informazioni di stampa – che non è possibile però confermare – il portatile sarebbe stato rubato da un non identificato iraniano e portato in Turchia, dove sarebbe stato offerto ai servizi di sicurezza stranieri come prova della destinazione militare del programma nucleare dell'Iran. Il portatile contiene

---

mantenuti segreti o comunque non trasmessi alla stampa. L'opacità sulle fonti di intelligence inoltre rende questo tipo di informazioni più permeabili ad un'interpretazione politicamente orientata dei dati trasmessi.

<sup>15</sup> La scoperta ad opera degli ispettori dell'Aiea di tracce di uranio altamente arricchito aveva fatto temere che l'Iran fosse in grado di produrlo. Oggi sussiste la ragionevole certezza che le tracce d'uranio altamente arricchito siano un residuo di una fornitura dall'estero, con ogni probabilità dal Pakistan.

moltissimi dati, piani e disegni potenzialmente legati allo sviluppo di un programma nucleare militare.

Nel portatile si fa riferimento all'assemblaggio di infrastrutture per la conversione dell'uranio in gas; alla costruzione di un ambiente sotterraneo apparentemente adatto ad ospitare test nucleari; alla modifica dei missili balistici iraniani, gli Shahab, in modo da potervi applicare testate nucleari. Esperti americani hanno comunque concluso che la modifica, se attuata, non funzionerebbe.

L'attendibilità delle informazioni contenute sul portatile è incerta. La parola "nucleare" non appare mai. L'autore è ignoto. Né sono presenti ordini d'acquisto, ricevute e simili. Gli ispettori dell'Aiea, che in passato hanno fortemente dissentito con l'intelligence Usa in merito al programma di armi non convenzionali dell'Iraq, hanno avuto accesso alle informazioni contenute nel portatile per ulteriori verifiche<sup>16</sup>.

In conclusione, dalla massa di informazioni raccolte dall'Aiea non sono emerse prove certe della destinazione militare del programma nucleare iraniano. Nessuna delle attività di cui si è a conoscenza contrasta con gli obblighi internazionali dell'Iran derivanti dal Tnp.

Sussistono però indizi che inducono a dubitare legittimamente delle intenzioni pacifiche dichiarate dalle autorità di Teheran: l'Iran ha mancato per quasi vent'anni di informare l'Aiea del suo programma nucleare ed è accusato di non avere fornito all'Aiea la collaborazione a cui è tenuto. Gli ispettori dell'Aiea hanno riferito di non essere in grado di certificare con assoluta certezza che in Iran non esistano attività nucleari non dichiarate, come attestato dall'ultimo rapporto sul programma nucleare iraniano redatto dal direttore generale dell'agenzia, Mohammed El Baradei<sup>17</sup>.

### 3.3. I tempi di un eventuale arsenale iraniano

Il programma nucleare dell'Iran, sia dal punto di vista civile sia da quello militare, è in fase di sperimentazione, non è cioè in grado oggi né di produrre energia elettrica né di fornire materiale fissile per armi. I tempi e le reali potenzialità del programma restano incerti, così come la sua destinazione – se solo civile o anche militare.

Ammesso che l'Iran punti davvero alla bomba, è difficile dire quando sarà in grado di oltrepassare la 'soglia' nucleare. Le informazioni in possesso dell'Aiea e dei servizi di intelligence occidentali consentono previsioni approssimative sui tempi di costruzione di un piccolo arsenale strategico (tra le sei e le otto bombe). Secondo una stima dell'intelligence americana, ci vorrebbero tra i cinque e i dieci anni, a patto però che il programma proceda in modo spedito e senza intoppi tecnici (solitamente molto frequenti)<sup>18</sup>. Altre stime, come quella dell'International Institute for Strategic Studies, prestigioso centro di ricerche strategiche di Londra, parlano di un lasso di tempo non inferiore ai cinque anni<sup>19</sup>. Altri studi indipendenti concordano nel fissare il superamento della 'soglia' in un periodo più vicino ai dieci che ai cinque anni<sup>20</sup>.

---

<sup>16</sup> Sulle informazioni contenute nel portatile, cfr. Dafna Linzer, "Strong Leads and Dead Ends in Nuclear Case Against Iran", *The Washington Post*, 8 febbraio 2006, p. A01.

<sup>17</sup> Mohammed El Baradei, *Implementation of the NPT Safeguard Agreement in the Islamic Republic of Islam – report by the Director General*, GOV/2006/15, 27 febbraio 2006.

<sup>18</sup> Cfr. Dafna Linzer, "Iran Is Judged 10 Years from Nuclear Bomb", *The Washington Post*, 2 agosto 2005, p. A01.

<sup>19</sup> Cfr. International Institute for Strategic Studies, *Iran's Strategic Weapons Programme – A Net Assessment*, IISS Strategic Dossier, 6 settembre 2005.

<sup>20</sup> Cfr. Frank Barnaby, *Iran's nuclear activities*, cit.

È inoltre opportuno aggiungere che un programma nucleare militare deve per forza di cose essere integrato da un adeguato sviluppo del *sistema di vettori*. L'Iran potrebbe incontrare alcune difficoltà anche da questo punto di vista. È improbabile che le forze armate iraniane facciano uso di bombardieri, affidandosi invece a missili balistici. Quelli schierati oggi dall'Iran – CSS-8, Musak-120, Scud-B e Scud-C – hanno un raggio di soli 600 km e non sono predisposti per il trasporto di testate nucleari. Si ritiene che l'Iran stia sviluppando tre tipi di missili balistici su cui è possibile montare testate, gli Shahab-3, -4 e -5, con un raggio rispettivamente di 1300, 2000 e 4000 km. È possibile che gli Shahab-3 siano stati testati e schierati dalla Guardia rivoluzionaria. Si tratta di missili di non grande precisione, efficaci contro bersagli grandi come città, ma non contro forze militari piccole e mobili<sup>21</sup>.

Il destino del programma nucleare iraniano, comunque, dipende dalla capacità di Teheran di gestire autonomamente l'intero ciclo del combustibile nucleare ed in particolare la sua fase più delicata, l'arricchimento dell'uranio. È per questo motivo che gli sforzi diplomatici si sono concentrati su questo punto.

## **4 La vertenza diplomatica**

### *4.1 Il negoziato tra l'Iran e gli Ue-3*

Nell'agosto 2002 un gruppo di fuoriusciti iraniani, Mojahedin-e Khalq ("Consiglio nazionale di resistenza" dell'Iran, Mko o Mek), ha denunciato l'esistenza in Iran di infrastrutture nucleari fino ad allora ignote. Nel febbraio 2003 l'Aiea ha certificato che le infrastrutture nucleari iraniane erano più grandi e sofisticate di quanto assunto in precedenza.

A metà 2003, complice anche l'assenza di contatti diplomatici tra l'Iran e gli Stati Uniti, tre paesi europei – la Francia, la Germania e la Gran Bretagna – hanno avviato un'iniziativa diplomatica volta ad impedire l'applicazione militare del programma nucleare iraniano.

I tre paesi europei – che la stampa internazionale ha battezzato gli "Ue-3" – sono stati assistiti dal rappresentante per la politica estera comune dell'Unione Europea, Javier Solana. Il Consiglio dell'Ue è stato costantemente informato degli sviluppi. L'iniziativa diplomatica è pertanto inquadrabile in un contesto Ue, sebbene si sia sviluppata prevalentemente attraverso i tradizionali canali diplomatici governativi anziché tramite il ricorso alle strutture della Politica estera e di sicurezza comune (Pesc).

Nell'ottobre 2003 si è arrivati ad una prima intesa, il c.d. "accordo di Teheran", in base al quale gli iraniani si sono impegnati a sospendere le attività nucleari più 'sensibili', cioè convertibili ad usi militari. Nel giugno successivo, però, gli europei hanno accusato l'Iran di avere disatteso l'accordo. In seguito ad un'intensa attività diplomatica, i tre paesi europei e l'Iran hanno concluso una nuova intesa, il c.d. "accordo di Parigi" (novembre 2004). Questo accordo è stato il punto di riferimento per tutte le trattative successive, nonché la base su cui gli europei hanno infine interrotto il negoziato e a cui si sono appellati per chiedere il deferimento dell'Iran al Consiglio di sicurezza dell'Onu. Nel ripercorrere le tappe della trattativa, è lecito pertanto tralasciare la fase antecedente al novembre 2004 e concentrarsi su quella successiva.

Con il compromesso di Parigi (cfr. box 3) l'Iran ha rinnovato il suo impegno a collaborare con l'Aiea in conformità al *protocollo aggiuntivo* all'accordo di garanzia

---

<sup>21</sup> Cfr. Frank Barnaby, *Iran's nuclear activities*, cit.

che lo lega all'agenzia e che autorizza un regime di ispezioni più intrusivo. Così facendo il governo di Teheran si è dimostrato disponibile a cooperare oltre i suoi obblighi internazionali, perché il protocollo aggiuntivo, pur firmato dal governo, non è mai stato ratificato dal Majlis, il parlamento iraniano. Soprattutto, però, l'Iran si è impegnato a Parigi a prolungare la *sospensione temporanea dell'arricchimento dell'uranio* per tutta la durata delle trattative con gli europei.

Riconoscendo la natura “volontaria e non vincolante” degli impegni presi dagli iraniani, gli europei hanno offerto in cambio cooperazione economica, assistenza nel campo nucleare, dialogo politico e di sicurezza.

### **Box 3 – L'accordo di Parigi**

Rispetto a quello di Teheran, l'accordo di Parigi enumerava più in dettaglio le attività che l'Iran avrebbe dovuto sospendere: produzione, importazione, assemblaggio, installazione, test e attivazione di centrifughe; costruzione e attivazione dei macchinari per la separazione del plutonio; produzione e test di macchinari per la conversione dell'uranio in gas.

Imponendo il congelamento di ogni attività legata alla conversione e all'arricchimento dell'uranio e alla separazione del plutonio, gli Ue-3 si sono garantiti dal rischio di un aggiramento dell'accordo, com'era accaduto per quello di Teheran.

Gli europei hanno offerto la ripresa dei negoziati per un accordo di cooperazione e commercio tra l'Iran e l'Unione Europea e hanno assicurato il sostegno dell'Ue all'apertura dei negoziati d'adesione dell'Iran all'Organizzazione mondiale del commercio (Omc). Inoltre, si sono dichiarati disponibili a fornire il materiale fissile per le centrali iraniane e ad assistere l'Iran nella costruzione di un reattore ad acqua leggera. Infine, hanno promesso di intavolare un dibattito sulle questioni di sicurezza che sono al centro delle preoccupazioni dell'Iran<sup>22</sup>.

Le trattative tra l'Iran e gli Ue-3 sono state portate avanti tra mille difficoltà. Per tutta la durata del negoziato, gli europei hanno ripetuto di considerare la sospensione permanente delle attività legate all'arricchimento dell'uranio come l'unica “garanzia oggettiva” della destinazione pacifica del programma nucleare dell'Iran. Teheran ha invece continuato ad insistere sul diritto, riconosciuto dal Tnp, ad arricchire l'uranio. Alla fine l'impossibilità di colmare la distanza tra queste posizioni ha condannato il negoziato al fallimento.

Non c'è mai stata molta fiducia circa le possibilità di successo degli europei. Diversi elementi hanno concorso a indebolirne le capacità d'azione. In un primo momento, ha certamente pesato il forte scetticismo degli Stati Uniti, favorevoli ad un atteggiamento più intransigente. Gli europei scontavano l'incapacità di fornire all'Iran le garanzie di sicurezza – per esempio, contro un cambio di regime forzato – che solo gli Stati Uniti avrebbero potuto dare. Inoltre, la prospettiva di un cambio di governo in Iran – nel giugno 2005 è scaduto il secondo e ultimo mandato del presidente riformista Khatami – ha reso più incerti i margini di manovra delle diplomazie in cerca di un compromesso.

---

<sup>22</sup> Per maggiori dettagli sui termini dell'accordo di Parigi, cfr. International Crisis Group, *Iran: Where Next on the Nuclear Standoff?*, ICG Middle East Briefing N° 15, 24 novembre 2004; cfr. anche International Institute for Strategic Studies, “Iran's nuclear programme”, *IISS Strategic Comments*, vol. 10, n. 9, novembre 2004.

Il momento di maggiore ottimismo si è registrato nel marzo 2005, quando il governo degli Stati Uniti, con un significativo mutamento di rotta, ha pubblicamente appoggiato il negoziato portato avanti dagli Ue-3. Gli americani hanno acconsentito a revocare il veto posto all'avvio dei negoziati d'adesione dell'Iran all'Omc e a permettere alle imprese americane la vendita all'Iran di pezzi di ricambio per l'aviazione civile<sup>23</sup>. Gli americani non hanno però ammorbidito i toni spesso duri usati contro gli iraniani, ribadendo la loro mancanza di fiducia nei confronti di Teheran. Washington ha anche rifiutato di prendere parte direttamente alle trattative<sup>24</sup>, senza peraltro mai escludere l'opzione militare.

Le autorità iraniane, dal canto loro, non sembrano avere apprezzato l'apertura di Washington, liquidando le concessioni americane come un "insulto". Le cose si sono ulteriormente complicate quando dalle elezioni presidenziali iraniane di giugno è uscito vincitore l'ultra-conservatore Mahmoud Ahmadinejad, che ha prevalso a sorpresa sul favorito Hashemi Rafsanjani. Gli europei avevano contato sulla vittoria di Rafsanjani, perché considerato un conservatore pragmatico con autorità e credibilità sufficienti a raggiungere un compromesso (a differenza dell'indebolita amministrazione riformista di Khatami). Ahmadinejad è invece considerato un intimo della guida suprema, l'ayatollah Ali Khamenei, che non si è mai mostrato incline a cedere sul dossier nucleare, sul quale peraltro ha l'ultima parola<sup>25</sup>.

La proposta iraniana di risoluzione del contenzioso è stata presentata agli europei a marzo 2005 e poi emendata nell'agosto successivo (cfr. box 4). La proposta contiene alcune significative concessioni, la più importante delle quali era probabilmente la ratifica del protocollo aggiuntivo. Gli iraniani si sono anche detti pronti a rinunciare al riprocessamento dell'uranio e alla separazione del plutonio.

#### **Box 4 – La proposta di risoluzione iraniana**

La proposta iraniana di risoluzione del contenzioso presentata nel marzo 2005 si articola in quattro fasi.

*Fase 1* – riattivazione delle attività di conversione dell'uranio in gas e mantenimento della sospensione dell'arricchimento.

*Fase 2* – assemblaggio e installazione di tremila centrifughe negli stabilimenti industriali di Natanz, con l'impegno a convertire tutto l'uranio arricchito in barre per i reattori e a non produrre uranio altamente arricchito, necessario invece per armare una bomba.

<sup>23</sup> La portata di questa concessione non va esagerata, ma nemmeno ritenuta del tutto marginale, dal momento che gli Usa avevano mantenuto un embargo economico più o meno integrale con l'Iran e che l'aviazione civile iraniana è notoriamente in pessimo stato (come testimonia il numero piuttosto elevato di incidenti aerei nel recente passato). Tuttavia, secondo la compagnia di bandiera iraniana, le americane Boeing e General Electric avrebbero respinto le richieste di acquisto di pezzi di ricambio (*Agence France-Presse*, 15 novembre 2005).

<sup>24</sup> Sarebbe stato, in effetti, un evento clamoroso. Gli Usa e l'Iran non hanno relazioni diplomatiche da quasi trent'anni, se si escludono contatti tra funzionari di rango intermedio subito dopo la guerra in Afghanistan. La recente decisione di Washington e Teheran di avviare contatti di più alto livello in merito alla situazione in Iraq costituisce pertanto una novità molto significativa. È stato comunque anticipato che il mandato dei negoziatori non si estenderà alla questione nucleare.

<sup>25</sup> Secondo molti esperti la vittoria di Ahmadinejad non ha inciso in maniera determinante sugli sviluppi del negoziato sul nucleare (cfr. International Crisis Group, *Iran: What Does Armadi-Nejad's Victory Mean?*, ICG Middle East briefing N° 18, 4 agosto 2005; International Institute for Strategic Studies, "Iran's presidential elections", *IISS Strategic Comments*, vol. 11, n. 5, luglio 2005).

Fase 3 – completamento del centro di Natanz per l'arricchimento dell'uranio in scala industriale, con l'attivazione di migliaia di centrifughe, con la garanzia della continua presenza di ispettori dell'Aiea e degli Ue-3 sia a Natanz sia a Isfahan.

Fase 4 – attivazione dell'arricchimento dell'uranio in scala industriale combinata con la ratifica da parte del parlamento iraniano del protocollo aggiuntivo all'accordo di garanzia con l'Aiea.

La proposta non contiene dettagli circa i tempi di ogni fase. Si conclude con la rinnovata rinuncia da parte dell'Iran ad ogni applicazione militare del programma.

Nell'agosto 2005 gli iraniani hanno integrato la loro proposta con l'offerta di abbandonare definitivamente il riprocessamento del combustibile spento per riciclare l'uranio e separare il plutonio (unito alla rinuncia a costruire il reattore ad acqua pesante di Arak, questo provvedimento implicherebbe l'impossibilità di fatto per l'Iran di dotarsi di bombe al plutonio). Inoltre, l'Iran si è detto disponibile ad arricchire in un primo momento solamente la quantità d'uranio corrispondente alle potenzialità dei suoi reattori, nonché a mantenere tutti gli impianti per la conversione e l'arricchimento sotto stretta sorveglianza dell'Aiea.

Nel settembre 2005, in occasione del vertice delle Nazioni Unite, il presidente Ahmadinejad ha lanciato la proposta di istituire una *joint venture* internazionale per l'arricchimento dell'uranio in Iran<sup>26</sup>.

La contro-proposta finale degli europei è arrivata tra la fine di luglio e l'inizio di agosto 2005. Essa promette, enumerandole in dettaglio, una serie di iniziative di assistenza e cooperazione, senza però uscire dal quadro generale tracciato a Parigi. L'unica novità di rilievo è rappresentata dal sostegno dato dagli Stati Uniti al pacchetto europeo.

Come già anticipato, ogni ipotesi di compromesso è naufragata quando nessuna delle parti si è dimostrata disponibile a cedere sul punto di maggiore rilievo, l'arricchimento dell'uranio. Mentre gli europei (e gli americani) ne volevano – e vogliono – la sospensione permanente, gli iraniani hanno insistito – e insistono – per portarlo avanti.

Il rifiuto incrociato delle rispettive proposte ha portato ad una situazione di stallo. Nella prima parte d'agosto, però, l'Iran ha annunciato la ripresa delle attività di conversione dell'uranio in gas e ha rimosso i sigilli dell'Aiea allo stabilimento di Isfahan. Gli europei hanno accusato Teheran di avere infranto l'accordo di Parigi e hanno interrotto le trattative, cancellando una sessione negoziale che si sarebbe dovuta tenere a fine agosto. È cominciato così il processo che ha portato il contenzioso sul nucleare iraniano al Consiglio di sicurezza dell'Onu.

#### 4.2 *L'escalation diplomatica*

In risposta all'annunciata ripresa iraniana della conversione dell'uranio, gli europei e gli americani hanno avviato un'intensa campagna diplomatica con l'intento di portare la questione all'attenzione del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.

I partner transatlantici hanno concordato una strategia di graduale incremento della pressione diplomatica sul governo iraniano. Si sono quindi trattenuti dall'imprimere brusche accelerazioni al corso degli eventi, adoperandosi invece per

---

<sup>26</sup> Per maggiori dettagli, cfr. International Crisis Group, *Iran: Is There a Way Out of the Nuclear Impasse?*, ICG Middle East Report N° 51, 23 febbraio 2006.

conquistare alle loro iniziative il più ampio consenso internazionale possibile. In particolare, americani ed europei hanno convenuto sull'opportunità di evitare contrasti con la Russia e la Cina, provando invece a guadagnarle alla causa. Sia a Mosca che a Pechino, infatti, l'ipotesi di sanzionare l'Iran incontra decise resistenze (cfr. § 5.2).

Americani ed europei hanno ottenuto un primo, importante successo il 25 settembre 2005, quando sono riusciti a far approvare dal Consiglio dei governatori dell'Aiea una risoluzione di condanna dell'Iran. In quell'occasione, Usa ed Ue si sono garantiti il voto favorevole di 23 membri su 35 e l'astensione di Russia e Cina. Indicativo delle capacità di persuasione degli europei e degli americani è stato il voto a favore espresso dall'India, membro eminente della comunità dei non-allineati, nonché fresca firmataria di un importante accordo energetico proprio con l'Iran. Solamente il Venezuela ha votato contro, in conformità alla linea diplomatica di sfida agli interessi americani consolidatasi sotto la presidenza di Hugo Chavez.

La risoluzione (cfr. box 5) dichiara l'Iran inadempiente all'accordo di garanzia per non avere informato l'Aiea delle sue attività nucleari e lo invita ad una piena collaborazione con gli ispettori dell'agenzia, ponendo così la questione sotto la responsabilità del Consiglio di sicurezza dell'Onu. Il testo non contiene comunque meccanismi di deferimento immediato, qualora l'Iran perseveri nelle violazioni contestategli<sup>27</sup>. L'Iran ha denunciato la risoluzione in quanto "politicamente motivata".

#### **Box 5 – La risoluzione dell'Aiea del 25 settembre 2005**

In base alla risoluzione del 25 settembre del Consiglio dei governatori dell'Aiea, la violazione dell'accordo di garanzia da parte dell'Iran costituisce inadempienza all'articolo XII.C dello statuto dell'agenzia (l'articolo XII regola le modalità di supervisione da parte dell'Aiea dei programmi nucleari dei firmatari dello statuto).

La risoluzione constata inoltre che l'occultamento del programma nucleare e altri elementi emersi nel corso delle ispezioni dell'Aiea danno adito a preoccupazioni di sicurezza internazionale, investendo della questione l'istituzione responsabile, il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.

L'Iran è chiamato quindi a osservare le seguenti disposizioni:

- a) attuare le misure di trasparenza richieste dagli ispettori dell'Aiea anche oltre i termini previsti dall'accordo di garanzia e dal protocollo aggiuntivo;
- b) ristabilire la sospensione delle attività legate all'arricchimento dell'uranio e al riprocessamento;
- c) riconsiderare la costruzione di un reattore ad acqua pesante;
- d) ratificare e attuare al più presto il protocollo aggiuntivo;
- e) attuare le disposizioni del protocollo aggiuntivo anche mentre il processo di ratifica è in corso.

L'Iran viene poi esortato a riprendere i negoziati e a garantire piena trasparenza e cooperazione con l'Aiea.

Nonostante il carattere non vincolante del provvedimento adottato dall'Aiea, americani ed europei hanno colto l'importante risultato di fissare i termini del dibattito sul nucleare iraniano nel modo a loro più favorevole, mettendo sotto accusa le attività di arricchimento dell'uranio (a cui pure l'Iran ha diritto). Sia la posizione giuridica di Teheran sia le sue capacità di rappresaglia diplomatica ne sono risultate indebolite.

<sup>27</sup> Risoluzione GOV/2005/77 del Consiglio dei governatori dell'Aiea, 25 settembre 2005.

Con il voto di settembre all'Aiea, il contenzioso sul nucleare iraniano ha assunto una più vasta dimensione internazionale. Attori in precedenza rimasti sullo sfondo sono stati indotti ad assumere l'iniziativa. In ciò si è distinta soprattutto la **Russia**, che nel corso dell'autunno si è proposta come mediatrice tra l'Iran e le potenze occidentali.

La *proposta di mediazione russa* tenta di conciliare le esigenze di sicurezza degli europei e degli americani (nonché le proprie, cfr. § 5.2) con l'interesse iraniano a salvaguardare il programma nucleare. Mosca si è offerta di arricchire l'uranio per il programma iraniano in Russia e trasferirlo in Iran in un secondo momento. Sebbene la proposta non sia stata delineata più in dettaglio, essa prevede la partecipazione dell'Iran sul piano finanziario e gestionale, non però tecnologico, all'arricchimento.

Per qualche tempo, la proposta russa ha alimentato le speranze di una felice risoluzione del contenzioso, o quantomeno della ripresa di contatti per smorzare le tensioni. L'Iran ha accolto con favore, almeno sul piano delle dichiarazioni ufficiali, l'iniziativa della Russia, non ha però mai dato segnali di essere disposto a rinunciare ad arricchire l'uranio autonomamente. Al contrario, ha continuato a ribadire che tale diritto non è in discussione, finché, imprimendo una brusca accelerazione agli eventi, ha respinto l'offerta russa e annunciato la ripresa delle attività di arricchimento. Nel gennaio 2006 le autorità di Teheran hanno deciso la rimozione dei sigilli dagli impianti di Natanz.

L'azzardo dell'Iran ha sgombrato la strada per il suo deferimento alle Nazioni Unite. Cina e Russia hanno acconsentito ad unirsi agli altri membri permanenti del Consiglio di sicurezza, più la Germania e l'Ue (nella persona di Solana), in una *dichiarazione congiunta* in cui si invita l'Aiea a trasferire il dossier sul nucleare iraniano al massimo organo esecutivo mondiale. Il 4 febbraio il Consiglio dei governatori dell'agenzia, riunitosi in seduta straordinaria, ha approvato una **nuova risoluzione** che ribadisce le richieste di quella del 25 settembre e delibera la trasmissione dei rapporti sull'Iran del direttore generale dell'Aiea al Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite<sup>28</sup>.

L'Iran, a cui è stato comunque concesso un mese circa per adeguarsi alle richieste dell'Aiea, ha respinto ogni accusa. Il 6 febbraio, in un ulteriore gesto di sfida, ha comunicato all'Aiea la sospensione dell'attuazione volontaria del protocollo aggiuntivo. Ad inizio marzo il direttore generale dell'Aiea El Baradei ha presentato un rapporto in cui sostanzialmente si giudicava la cooperazione offerta dagli iraniani insufficiente (cfr. § 3.2). A quel punto la questione è passata nelle mani del Consiglio di sicurezza.

## 5 Le incertezze sul futuro

### 5.1 I dubbi sul primo attore: fin dove vuole spingersi l'Iran?

La nube opaca che avvolge i meccanismi decisionali del governo iraniano rende impossibile stabilire con certezza quali siano i suoi reali obiettivi – sempre che siano stati definiti o non siano invece in costante evoluzione.

Nessuno crede alla destinazione pacifica del programma nucleare. Ciò non significa, però, che la Repubblica islamica aspiri automaticamente alla bomba atomica. È possibile, infatti, che gli iraniani vogliano dotarsi delle tecnologie per la bomba, ma

---

<sup>28</sup> Risoluzione GOV/2006/14 del Consiglio dei governatori dell'Aiea, 4 febbraio 2006.

non della bomba stessa<sup>29</sup>. In questo modo, avrebbero a disposizione un potenziale deterrente senza violare i termini del Tnp. In aggiunta, eviterebbero l'isolamento internazionale a cui li condannerebbe il ritiro dal trattato. Anche questa eventualità, comunque, contrasta con gli interessi di sicurezza di americani, israeliani ed europei

Le ambizioni nucleari dell'Iran derivano in primo luogo da un bisogno di sicurezza. La Repubblica islamica si trova al centro di un sistema di relazioni regionali che dall'Egitto al Pakistan ruota attorno agli Stati Uniti. Washington considera quello di Teheran un regime ostile, se non nemico, e non ha mai nascosto di favorirne il rovesciamento. Sembra pertanto ragionevole, dal punto di vista iraniano, premunirsi da un intervento armato straniero per mezzo del deterrente nucleare<sup>30</sup>.

È plausibile, inoltre, che le ambizioni nucleari iraniane servano interessi più ampi che il semplice bisogno di sicurezza e che siano funzionali all'obiettivo strategico di acquisire maggiore prestigio e l'influenza nella regione<sup>31</sup>. Gli Usa schierano centinaia di migliaia di soldati in paesi limitrofi – in Afghanistan, Iraq e nelle acque del Golfo –, ma non hanno al momento un'elevata capacità di proiezione militare in Iran. Se Teheran vuole la bomba atomica, pertanto, le attuali condizioni sembrano favorevoli.

Questa opinione è probabilmente diffusa in Iran, ma lo è altrettanto la consapevolezza che la strada nucleare, una volta imboccata, comporterà un prezzo. Il dilemma della classe dirigente iraniana è se sia più opportuno sacrificare le relazioni diplomatiche con le principali potenze e istituzioni internazionali per salvaguardare il programma nucleare o viceversa<sup>32</sup>.

Presumibilmente il comportamento futuro dell'Iran dipenderà molto da quello degli altri attori internazionali. Nel breve periodo, è probabile che l'Iran perseveri nella sua politica di resistenza passiva alle pressioni esterne. La ferma volontà di non cedere sulla questione dell'arricchimento continuerà ad accompagnarsi a dichiarazioni di disponibilità al dialogo e alla cooperazione. Nello stesso tempo, Teheran non mancherà di ammonire la comunità internazionale che è pronta a reagire ad ogni forma di sanzione. In questo modo l'Iran punta ad evitare l'isolamento internazionale senza abbandonare lo sviluppo del programma di arricchimento dell'uranio. Questo approccio è sostenibile fin quando si prolungherà lo stallo perché sfrutta le ambiguità generate dalla mancanza di unità tra le principali potenze. Se queste ultime dovessero concordare un'azione decisa, però, il governo di Teheran potrebbe essere costretto ad adottare una linea politica più chiara.

## 5.2 Le opzioni degli altri attori: quale parte recitare?

Nessuno degli attori principali coinvolti nella vicenda iraniana – Stati Uniti, Ue-3/Ue, Russia e Cina – ha interessi interamente combacianti.

---

<sup>29</sup> Così la pensano, tra gli altri, Charles D. Ferguson e Ray Takeyh, "Making the Right Call: How the World Can Limit Iran's Nuclear Program", *Arms Control Today*, marzo 2006, [www.armscontrol.org/act/2006\\_03/MARCH-IranFeature.asp](http://www.armscontrol.org/act/2006_03/MARCH-IranFeature.asp).

<sup>30</sup> Alcuni osservatori sono persuasi che l'Iran sarebbe disposto a cedere sul nucleare in cambio della normalizzazione dei rapporti con gli Stati Uniti (cfr., fra gli altri, Volker Perthes, "Pride and Mistrust", *International Politik-Transatlantic Edition*, vol. 1, primavera 2005, pp. 17-23; Mark Leonard, *Crunch-time on Iran: Five Ways Out of a Nuclear Crisis*, Policy Brief, Centre for European Reform, 5 agosto 2005).

<sup>31</sup> Recentemente l'*Economist* ha avanzato quest'ipotesi di lettura (cfr. "Misreading Iran", *The Economist*, 14 gennaio 2006, p. 12).

<sup>32</sup> Sulle diverse posizioni interne al governo iraniano, cfr. International Crisis Group, *Iran: Is There a Way Out of the Nuclear Impasse?*, cit.

Gli **Stati Uniti** mantengono nei confronti del governo di Teheran un atteggiamento di duro confronto diplomatico. Pur favorendo, come accennato in precedenza, un cambio di regime, sono consapevoli dell'impraticabilità di una forzatura dall'esterno. La loro politica verso l'Iran poggia su tre pilastri: sostegno dichiarato alle forze di opposizione; indisponibilità a trattare sull'arricchimento dell'uranio; velata minaccia di intervento militare contro i siti industriali nucleari (cfr. box 7). L'appoggio dato al negoziato degli Ue-3 non può essere considerato come un ammorbidimento della loro linea verso l'Iran, come dimostra il rifiuto alla partecipazione diretta alle trattative. Si è trattato piuttosto di una mossa diplomatica preventiva verso gli alleati europei. Dando loro sostegno condizionato, Washington si è assicurata che gli Ue-3 non facessero all'Iran concessioni riguardo all'arricchimento e, nello stesso tempo, li ha vincolati ad appoggiare il deferimento all'Onu nel caso di fallimento della trattativa<sup>33</sup>. Gli Usa hanno ottenuto l'obiettivo, da lungo cercato, di portare l'Iran di fronte al Consiglio di sicurezza. Sebbene favoriscano l'imposizione di sanzioni, la loro priorità al momento è di non alienarsi il tiepido sostegno di Russia e Cina e mantenere costante la pressione sul governo di Teheran.

Per gli **Ue-3** e l'Ue nel suo insieme è essenziale che sia un'autorità legittima come le Nazioni Unite a gestire il contenzioso sul nucleare iraniano (non a caso, l'approccio europeo è il più conforme a quello suggerito dal segretariato dell'Aiea). Gli europei sono usciti da due anni e più di trattative con gli iraniani frustrati e disillusi. Tuttavia, per l'Ue è vitale assicurare la tenuta del sistema multilaterale di non-proliferazione. Gli europei sarebbero quindi disposti a fare delle concessioni, se Teheran si mostrasse meno restia a scendere a compromessi. Pur riluttanti, sono pronti ad avallare misure punitive, purché siano imposte in modo graduale e con possibilità di recesso. È dubbio però che siano disposti ad imporre sanzioni economiche generali.

La **Russia** è sinceramente preoccupata dall'eventualità di un Iran nucleare. Poiché una delle ragioni del prestigio e del peso internazionale della Russia è il suo arsenale atomico, Mosca ha meno interesse di tutti a veder ampliato il ristretto club delle potenze nucleari, tanto meno ad un paese a ridosso dei suoi già instabili confini meridionali. I rapporti con Teheran sono però buoni – grazie anche alla cooperazione nell'ambito della tecnologia militare avviata qualche anno fa<sup>34</sup> – e Mosca non vuole guastarli. Agli occhi dei russi, l'Iran è un argine alla continua espansione dell'influenza americana e occidentale in aree di importanza strategica come il Golfo, il Caucaso meridionale e l'Asia centrale. La Russia non gradisce affatto l'ipotesi delle sanzioni. Essa propugna un approccio flessibile verso l'Iran, suggerendo di riconoscerne il diritto ad arricchire l'uranio, ma di persuaderlo, nello stesso tempo, a non esercitarlo per qualche tempo. È del tutto plausibile che, in assenza di imprevisti (come un nuovo azzardo da parte del governo di Teheran), Mosca si attenga a questo atteggiamento, al quale del resto è ispirata la proposta di mediazione avanzata nell'autunno 2005<sup>35</sup>.

---

<sup>33</sup> In realtà, gli europei non hanno mai concesso alcunché all'Iran relativamente all'arricchimento. Anche l'ipotesi del deferimento al Consiglio di sicurezza dell'Onu precede l'appoggio americano al negoziato. Tuttavia il coinvolgimento degli Usa, tanto più in un momento delicato delle relazioni transatlantiche come l'inizio del secondo mandato di Bush, ha contribuito a rendere queste posizioni irrevocabili (cfr. Peter Rudolf, *Amerikanische Iranpolitik: Stand, Optionen, Szenarien*, SWP-Aktuell 12, marzo 2005).

<sup>34</sup> La centrale nucleare iraniana di Bushehr è di fabbricazione russa. Il completamento del complesso industriale è stato rimandato più volte, alcuni dicono per ragioni politiche. A quanto sembra, la centrale dovrebbe entrare in funzione prima della fine del 2006.

<sup>35</sup> Sulla politica russa verso l'Iran, cfr. Hannes Adomeit, *Russische Iranpolitik*, SWP-Aktuell 7, febbraio 2006.

Nella vicenda iraniana sono in gioco anche interessi strategici primari della **Cina**. In parte, essi sono riconducibili a quelli russi: contenimento dell'influenza americana, non-proliferazione nucleare e stabilità regionale. Tuttavia, l'Iran occupa un posto di rilievo nel sistema di relazioni internazionali della Cina, dal momento che è il suo principale fornitore di energia (grazie ad una serie di accordi multi-miliardari). Priva, al contrario della Russia, di ingenti risorse naturali, la Cina ha fatto della sicurezza degli approvvigionamenti energetici una priorità della sua politica estera e di sicurezza. Benché abbia mantenuto un profilo basso nel corso del contenzioso, Pechino si è ripetutamente espressa contro le sanzioni, favorendo invece una risoluzione diplomatica della vertenza. Per salvaguardare i suoi investimenti petroliferi, la Cina ha bloccato le sanzioni contro il governo del Sudan (a causa dei massacri in Darfur). Dato che la posta in gioco in Iran è sensibilmente più alta, sarà molto difficile convincerla a non opporsi a eventuali misure punitive<sup>36</sup>.

### 5.3 *Accordo, stallo, sanzioni, guerra: quale lo scenario futuro?*

Il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, una volta investito della questione, non ha reagito con la tempestività che molti si aspettavano. Nonostante le note differenze tra i cinque membri permanenti, la strada per una dichiarazione di reprimenda dell'Iran da parte della presidenza del consiglio sembrava sgombra. Invece, gli Stati Uniti e gli europei (i quali hanno mostrato qualche esitazione) hanno incontrato maggiori resistenze del previsto da parte di Cina e Russia<sup>37</sup>.

Infine, però, è stato possibile raggiungere un accordo. Il 29 marzo il Consiglio di sicurezza ha espresso la sua preoccupazione con una **dichiarazione della presidenza**<sup>38</sup>, in cui si invita l'Iran a collaborare con l'Aiea e a riparare alle violazioni contestategli dall'agenzia. La dichiarazione esorta esplicitamente il governo iraniano a sospendere l'arricchimento e il riprocessamento dell'uranio e dispone che l'Aiea riferisca dopo trenta giorni al Consiglio di sicurezza sull'attuato o mancato adeguamento dell'Iran a questa richiesta.

Dato che la mancanza di unità in seno al consiglio avrebbe prolungato lo stallo e favorito l'Iran, l'intesa raggiunta costituisce senza dubbio un risultato significativo. La dichiarazione, pur non vincolante e priva di riferimento ad eventuali misure punitive, ridimensiona le speranze dell'Iran di poter sfruttare le divisioni in seno al consiglio. Ora Teheran sa che un suo ulteriore atto di rottura provocherebbe una reazione anche da parte di Russia e Cina e quindi delle Nazioni Unite.

Americani ed europei puntano a delineare una strategia condivisa con i russi e i cinesi per garantire risposte quasi automatiche ad eventuali comportamenti imprudenti del governo iraniano. È possibile che il Consiglio di sicurezza si orienti ad attivare un *processo di graduale incremento della pressione diplomatica*, qualora l'Iran restasse sordo alle sue richieste: prima una o più risoluzioni dello stesso tenore della dichiarazione della presidenza – prive quindi di minacce di sanzioni, ma giuridicamente vincolanti; poi l'imposizione progressiva delle cosiddette sanzioni 'intelligenti', mirate cioè a colpire gli interessi personali di importanti esponenti di governo o legati agli ambienti di governo; è anche possibile, ma non probabile, che alla fine si arrivi a

---

<sup>36</sup> Sui rapporti tra Cina e Iran, cfr. Dingli Shen, "Iran's Nuclear Ambitions Test China's Wisdom", *The Washington Quarterly*, vol. 29, n. 2. primavera 2006, pp. 55-66.

<sup>37</sup> "Bush calls for unity on Iran as allies argue", *Financial Times*, 22 febbraio 2006, p. 7.

<sup>38</sup> Presidenza del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, Dichiarazione S/PRST/2006/15, 29 marzo 2006.

qualche tipo di sanzione economica. Sembra fuori discussione, invece, un embargo complessivo come quello imposto all'Iraq di Saddam Hussein.

L'adozione di questo approccio presuppone una serie di compromessi da raggiungere in sede Onu. Non si può quindi escludere l'insorgere di difficoltà, né che Washington giudichi i compromessi raggiunti insoddisfacenti<sup>39</sup>. In quel caso è possibile che gli Usa intraprendano iniziative al di fuori del contesto Onu ed è certo che gli europei saranno chiamati a prendervi parte.

#### **Box 6 – Opzioni per un regime di sanzioni**

Si è molto discusso su quale regime di sanzioni sarebbe più opportuno imporre sull'Iran.

Il Consiglio di sicurezza, è stato suggerito, potrebbe adottare una risoluzione che rafforzi i poteri di ispezione dell'Aiea nei paesi che non adempiono all'accordo di garanzia. Questa misura cautelativa è anche volta a inasprire il prezzo di un eventuale ritiro dal Tnp.

Venendo alle misure punitive, un *embargo energetico* è senza dubbio in grado di arrecare grave danno all'economia dell'Iran, che dalle esportazioni di idrocarburi ottiene circa il 40-50 per cento delle entrate statali. Questo tipo di sanzioni ha però per lo meno due controindicazioni: farebbe aumentare ulteriormente il prezzo del petrolio (e del gas, che va a rimorchio) e colpirebbe pesantemente la società civile iraniana. Si tratta di un'opzione quindi molto improbabile, e non solo per l'opposizione della Russia e della Cina. Lo stesso segretario di stato Usa, Condoleezza Rice, ha dichiarato che qualunque misura punitiva dovrà colpire il regime e non la popolazione.

In alternativa all'embargo energetico, si è discussa un'imposizione graduale di *sanzioni limitate*, dirette soprattutto contro l'élite di governo e degli affari. Esse comprendono, nell'ordine: diniego del visto ad importanti esponenti di governo; congelamento di titoli finanziari; divieto di accesso ai crediti bancari all'estero; inasprimento delle condizioni di estinzione dei debiti.

Se ciò non bastasse, si potrebbe passare ad un regime più severo: sospensione dei crediti alle esportazioni; rimozione della convertibilità della valuta iraniana; blocco alle esportazioni in Iran di armi, tecnologie nucleari e prodotti ad uso 'duale' (cioè sia civile che militare); moratoria su tutti gli accordi economici internazionali dell'Iran; blocco agli investimenti (soprattutto da parte degli europei); bando dei trasferimenti in Iran di raffinati petroliferi (l'Iran, nonostante le sue vaste riserve, è un *importatore netto di benzina*)<sup>40</sup>.

Non è un segreto che, qualora la diplomazia risultasse inefficace, gli Stati Uniti contemplino anche l'opzione di usare la *forza armata* contro l'Iran. Al momento non esistono le condizioni per un'invasione su larga scala sul modello di quella in Iraq,

<sup>39</sup> Differenze nei toni sono emerse già nell'incontro di Berlino tra i cinque membri permanenti del Consiglio di sicurezza e la Germania e l'alto rappresentante per la Pace Solana, tenutosi il giorno dopo l'adozione della dichiarazione (cfr. "China and Russia cool to Rice on Iran curbs", *International Herald Tribune*, 31 marzo 2006, pp. 1 e 8).

<sup>40</sup> Cfr. International Crisis Group, *Iran: Is There a Way Out of the Nuclear Impasse?*, cit.; Peter Rudolf, *Sanktionen gegen Iran. Optionen, Problemen, Perspektiven*, SWP-Aktuell 36, agosto 2005; Oliver Thränert, *Der Fall Iran im VN-Sicherheitsrat?*, SWP-Aktuell 5, gennaio 2006; International Institute for Strategic Studies, "Iran's nuclear programme. Crisis escalation", *IISS Strategic Comments*, vol. 12, n. 1, febbraio 2006; Mel Levine, Alex Turkeltaub, Alex Gorbansky, "3 Myths about the Iran Conflict", *The Washington Post*, 7 febbraio 2006, p. A21.

pertanto ogni ipotesi resta circoscritta ad un attacco aereo e missilistico contro le infrastrutture industriali del programma nucleare. Anche Israele potrebbe decidere di lanciare un attacco contro i siti iraniani, ma difficilmente potrebbe farlo senza l'appoggio logistico americano. Fondamentale è pertanto, in tutti i casi, l'atteggiamento che assumerà l'amministrazione Usa.

L'efficacia di un intervento militare è dubbia. L'Iran ha disperso i siti nucleari in tutto il paese, a volte vicino a centri abitati e in alcuni casi sottoterra. Anche nella più ottimistica delle previsioni si reputa che, a seguito di un attacco, si avrebbe solo un rallentamento, non un arresto, del programma. D'altra parte, le implicazioni politiche di un confronto armato tra gli Usa o Israele e l'Iran spaventano l'intera comunità internazionale. Il timore è quello di provocare una pericolosa ondata anti-americana e anti-occidentale in tutti gli stati a maggioranza islamica (e non solo).

#### **Box 7 – Conseguenze di un intervento armato**

Secondo uno studio dell'Oxford Research Centre, l'unica opzione di intervento armato è un attacco aereo volto alla sistematica distruzione dei centri di ricerca, sviluppo, supporto e addestramento del programma nucleare e di quello missilistico (non meno di una dozzina di siti), nonché all'eliminazione del più alto numero possibile di *personale tecnico specializzato*, la più importante risorsa del programma nucleare iraniano.

Un attacco americano, molto più esteso di un qualsiasi intervento da parte di Israele, implicherebbe anche la distruzione delle *capacità di difesa aerea e di rappresaglia dell'Iran* – quindi una serie di attacchi contro le basi della Guardia rivoluzionaria vicine al confine con l'Iraq e contro le forze navali regolari e irregolari potenzialmente in grado di minacciare le rotte petrolifere nello Stretto di Hormuz, all'estremità meridionale del Golfo.

L'attacco verrebbe portato di *sorpresa*. Gli obiettivi industriali e militari primari andrebbero distrutti nel giro di ore con un centinaio circa di raid aerei seguiti da duecento o più attacchi missilistici. Ulteriori attacchi nei giorni successivi seguirebbero la prima valutazione dei danni e la conseguente ridefinizione degli obiettivi. Le principali attività militari non si prolungherebbero oltre i *quattro-cinque giorni*, sebbene ciò dipenda anche dall'intensità della risposta iraniana.

Il *costo in vite umane* sarebbe presumibilmente alto, poiché alcuni siti industriali si trovano vicino ad aree urbane e l'attacco avverrebbe di sorpresa. La prima ondata di attacchi provocherebbe verosimilmente migliaia di vittime tra i militari e i civili che lavorano al programma nucleare. Le vittime tra i civili non coinvolti nel programma sono stimabili almeno nelle centinaia, molte di più però se il conflitto dovesse prolungarsi.

Non sarebbe possibile circoscrivere un attacco militare contro l'Iran: esso innescherebbe un conflitto armato ad intensità variabile di lunga durata e con il coinvolgimento di diversi attori statali e non statali (come Hezbollah o le milizie in Iraq)<sup>41</sup>.

Gli ultimi sviluppi hanno ulteriormente ridotto le speranze di potere arrivare ad una *risoluzione pacifica* e concordata della vertenza sul nucleare iraniano, ma non le

---

<sup>41</sup> Cfr. Paul Rogers, *Iran: Consequences of a War*, Oxford Research Group Briefing Paper, febbraio 2006, url: [www.oxfordresearchgroup.org.uk/publications/briefings/IranConsequences.htm](http://www.oxfordresearchgroup.org.uk/publications/briefings/IranConsequences.htm).

hanno del tutto estinte. Se l'Iran eviterà fughe in avanti, è possibile che un prolungamento dell'attuale situazione di stallo possa contribuire ad allentare la tensione e a creare più avanti condizioni più favorevoli a un negoziato. La situazione non si risolverà comunque da sé. Saranno necessarie concessioni sulla questione dell'arricchimento dell'uranio o da parte degli Stati Uniti e degli europei o da parte dell'Iran o da parte di entrambi. I margini di compromesso, nelle attuali condizioni, sono estremamente ridotti: la diplomazia internazionale dovrà sforzarsi di essere particolarmente creativa per trovare una soluzione. Essa non potrà fare granché, però, senza avere alle spalle una strategia politica concordata tra i principali attori internazionali e che goda dell'approvazione, se non del sostegno, degli Stati Uniti.

#### **Box 8 – Ipotesi di accordo**

Di recente l'**International Crisis Group**, prestigioso centro di ricerca specializzato in prevenzione dei conflitti, ha avanzato un'ipotesi di accordo che tenta di conciliare il preteso, irrinunciabile diritto dell'Iran ad arricchire l'uranio con le ansie di sicurezza della comunità internazionale. All'Iran verrebbe concesso l'arricchimento, ma solo nel contesto di un procedimento in tre fasi.

1) Nella *prima* fase (2-3 anni), l'Aiea deve verificare che tutte le attività nucleari dichiarate dall'Iran hanno uno scopo pacifico. L'Iran, dal canto suo, deve congelare l'arricchimento dell'uranio, ratificare il protocollo aggiuntivo all'accordo di garanzia con l'Aiea e sospendere la costruzione del reattore ad acqua pesante. L'Ue deve cooperare con l'Iran in settori non militari (scambi commerciali e investimenti nel settore nucleare civile).

2) Nella *seconda* fase (3-4 anni), l'Aiea deve certificare che non esistono attività nucleari non dichiarate in Iran, che può allora riprendere limitate attività di arricchimento sotto stretta sorveglianza dell'Aiea stessa. L'uranio arricchito deve però venire immagazzinato o fuori dal paese o convertito immediatamente in barre (per evitarne la trasformazione in testate). L'Ue deve espandere la sua cooperazione con l'Iran.

3) Nella *terza* fase (indefinita nel tempo), l'Aiea deve normalizzare i rapporti con l'Iran. Quest'ultimo può avviare l'arricchimento su base industriale, possibilmente sulla base di una collaborazione multilaterale. L'Iran però deve rinunciare definitivamente alla separazione del plutonio.

Gli Stati Uniti, nel corso delle tre fasi, si devono impegnare a normalizzare progressivamente i rapporti con Teheran, a condizione che il compromesso venga attuato alla lettera<sup>42</sup>.

## **6 Conclusione**

Con ogni probabilità, il contenzioso sul programma nucleare iraniano occuperà il primo posto dell'agenda di sicurezza internazionale per i prossimi mesi (e forse anni) In gioco sono il sistema multilaterale di non-proliferazione nucleare, gli equilibri regionali nella regione del Golfo e i rapporti tra le principali potenze mondiali – Usa, Europa, Russia e Cina – che non hanno una posizione condivisa sulla risoluzione del conflitto.

La rapida successione di mosse iraniane e contromosse transatlantiche che ha segnato il corso degli eventi dall'inizio del 2006 sembrava aver perso intensità proprio

<sup>42</sup> International Crisis Group, *Iran: Is there a way out of the nuclear impasse?*, cit.

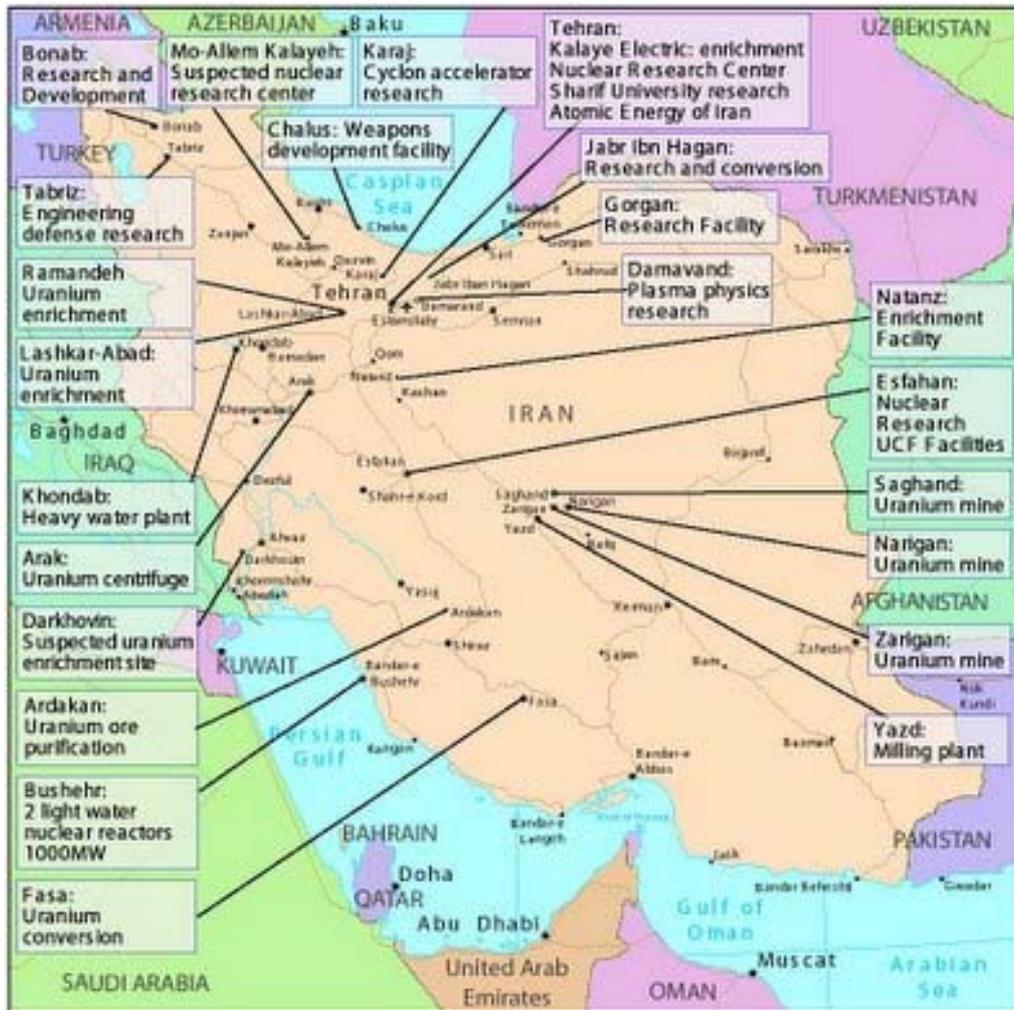
nel momento in cui il dossier è passato nelle mani del Consiglio di sicurezza. In realtà, si è trattato dell'avvio di una nuova e più delicata fase del contenzioso.

Gli americani e gli europei – questi ultimi, a dir la verità, con qualche esitazione – sono riusciti a trasformare il programma nucleare iraniano in una questione di sicurezza internazionale. Ciò ha però comportato che altri attori di rilievo – la Russia e la Cina innanzitutto – acquisissero maggiore spazio. Il modo in cui evolverà il contenzioso sul nucleare iraniano, infatti, dipende ora in larga misura dalla capacità degli americani e degli europei di mantenere unito il fronte con la Russia e la Cina.

Sotto la pressione delle principali potenze mondiali, a cui la cornice delle Nazioni Unite conferisce maggiore autorità, l'Iran potrebbe essere disposto a cedere sulla questione dell'arricchimento dell'uranio – presumibilmente dopo aver concordato un qualche meccanismo per salvare le apparenze. Tuttavia, è anche possibile che il governo di Teheran, se dovesse prevalere il partito che fa capo al presidente Ahmadinejad, si irrigidisca e scelga la strada dello scontro.

Pur con diverso grado di probabilità, quindi, tutte le ipotesi che sono state illustrate restano possibili.

## MAPPA DEI SITI NUCLEARI DELL'IRAN



Fonte: Canadian Cartographic Association