



THE SABAN CENTER  
*for* MIDDLE EAST POLICY  
*at* THE BROOKINGS INSTITUTION

DOCUMENTO DI ANALISI

---

Numero 20, giugno 2009

## QUALE PERCORSO VERSO LA PERSIA?

OPZIONI PER UNA NUOVA strategia  
AMERICANA NEI CONFRONTI  
DELL'IRAN

KENNETH M. POLLACK,  
DANIEL L. BYMAN,  
MARTIN INDYK,  
SUZANNE Maloney,  
MICHAEL E. O'HANLON,  
BRUCE RIEDEL



THE SABAN CENTER  
*for* MIDDLE EAST POLICY  
at THE BROOKINGS INSTITUTION

DOCUMENTO DI ANALISI

---

Numero 20, giugno 2009

# QUALE PERCORSO VERSO LA PERSIA?

OPZIONI PER UNA NUOVA strategia  
AMERICANA NEI CONFRONTI  
DELL'IRAN

KENNETH M. POLLACK,  
DANIEL L. BYMAN,  
MARTIN INDYK, SUZANNE  
Maloney, MICHAEL E.  
O'HANLON, BRUCE  
RIEDEL



*Quale strada verso la Persia? Opzioni per una nuova strategia americana nei confronti dell'Iran* è un prodotto del Saban Center for Middle East Policy presso la Brookings Institution. I saggi sono stati redatti dagli studiosi del Saban Center Daniel L. Byman, Martin Indyk, Suzanne Maloney, Michael E. O'Hanlon, Kenneth

M. Pollack e Bruce Riedel. Kenneth Pollack ha inoltre ricoperto il ruolo di curatore generale.

**Nessuna delle idee espresse in questo volume deve essere interpretata come rappresentativa delle opinioni dei singoli autori.** La raccolta è il risultato di uno sforzo collaborativo e gli autori hanno cercato di presentare ciascuna delle opzioni nel modo più obiettivo possibile, senza introdurre le proprie opinioni soggettive

su di esse. Lo scopo di questo esercizio era quello di mettere in luce le sfide di tutte le opzioni e di consentire ai lettori di decidere autonomamente quale ritengano la migliore.

Tutte le affermazioni di fatto, le opinioni o le analisi espresse sono quelle degli autori e non riflettono le posizioni o i punti di vista ufficiali della CIA o di qualsiasi altra agenzia del governo degli Stati Uniti. Nulla di quanto contenuto nel presente volume deve essere interpretato come un'affermazione o un'implicazione di autenticazione delle informazioni da parte del governo degli Stati Uniti o di avallo da parte dell'Agenzia delle opinioni degli autori. Il presente materiale è stato esaminato dalla CIA per impedire la divulgazione di informazioni classificate.



## RINGRAZIAMENTI

---

Gli autori sono profondamente grati per il sostegno finanziario fornito dalla Smith Richardson Foundation, dalla Crown Family Foundation e da altri soggetti nella stesura e nella pubblicazione del presente studio.



## GLI AUTORI

---

### KENNETH M. POLLACK

Kenneth Pollack è direttore della ricerca presso il Saban Center for Middle East Policy della Brookings Institution. Ha ricoperto il ruolo di direttore per gli affari del Golfo Persico e per il Vicino Oriente e l'Asia meridionale presso il Consiglio di Sicurezza Nazionale, di professore ricercatore senior presso la National Defense University e di analista militare per il Golfo Persico presso la CIA. Il suo ultimo libro è *\*A Path out of the Desert: A Grand Strategy for America in the Middle East\** (Random House). È anche autore di *\*The Persian Puzzle: The Conflict between Iran and America\** (Random House), *\*The Threatening Storm: The Case for Invading Iraq\** (Random House) e *\*Arabs at War: Military Effectiveness, 1948-1991\** (University of Nebraska Press).

### DANIEL L. BYMAN

Daniel Byman è Senior Fellow presso il Saban Center della Brookings Institution. È direttore del Center for Peace and Security Studies e professore associato presso la School of Foreign Service della Georgetown University. Ha ricoperto incarichi presso la Commissione nazionale sugli attacchi terroristici agli Stati Uniti (la "Commissione sull'11 settembre"), la Commissione mista d'inchiesta sull'11 settembre e le Commissioni di intelligence del Senato, la RAND Corporation e il governo degli Stati Uniti. È autore di numerosi scritti su tematiche relative alla sicurezza nazionale degli Stati Uniti, al terrorismo e al Medio Oriente. I suoi libri più recenti sono *\*Deadly Connections: State Sponsorship of Terrorism\** (Cambridge University Press) e *\*The Five Front War: The Better Way to Fight Global Jihad\** (Wiley).

### MARTIN INDYK

Martin Indyk è direttore del Saban Center for Middle East Policy presso la Brookings Institution. Ha ricoperto diverse cariche di alto livello nel governo degli Stati Uniti, da ultimo quella di ambasciatore in Israele e, in precedenza, quella di sottosegretario di Stato per gli affari del Vicino Oriente, nonché di assistente speciale del presidente Clinton e direttore senior per gli affari del Vicino Oriente e dell'Asia meridionale presso il Consiglio di Sicurezza Nazionale. Prima di entrare al servizio del governo, ha ricoperto per otto anni il ruolo di direttore esecutivo fondatore del Washington Institute for Near East Policy. È autore di numerose pubblicazioni sulla politica statunitense in Medio Oriente e sul processo di pace arabo-israeliano. Il suo libro più recente, *\*Innocent Abroad: An Intimate Account of American Peace Diplomacy in the Middle East\** (Simon & Schuster), è stato pubblicato nel gennaio 2009.

### SUZANNE MALONEY

Suzanne Maloney è Senior Fellow presso il Saban Center for Middle East Policy della Brookings Institution. Ha lavorato nello staff di pianificazione politica del Dipartimento di Stato, dove ha fornito analisi politiche e raccomandazioni su Iran, Iraq, Stati del Golfo e questioni più ampie relative al Medio Oriente. Prima di entrare a far parte del governo, è stata consulente per il Medio Oriente presso la ExxonMobil Corporation e ha ricoperto il ruolo di direttrice di progetto della Task Force sulle relazioni tra Stati Uniti e Iran presso il Council on Foreign Relations.

### MICHAEL E. O'HANLON

Michael O'Hanlon è Senior Fellow in Studi di politica estera presso la Brookings Institution. È inoltre direttore della ricerca per la 21st Century Defense Initiative e autore principale del Brookings Iraq Index, oltre a ricoprire la cattedra Sydney Stein presso la Brookings. Ex analista del bilancio della difesa che ha fornito consulenza ai membri del Congresso in materia di spesa militare, è specializzato in Iraq, Corea del Nord, Afghanistan, sicurezza interna, strategia nucleare, uso della forza militare e altre questioni relative alla difesa. È autore di *Budgeting for Hard Power* (Brookings) e *The Science of War* (Princeton University Press), entrambi in uscita quest'estate.

### BRUCE RIEDEL

Bruce Riedel è ricercatore senior per le transizioni politiche in Medio Oriente e nell'Asia meridionale presso il Saban Center for Middle East Policy della Brookings. Ha ricoperto il ruolo di presidente della Revisione strategica della politica statunitense nei confronti dell'Afghanistan e del Pakistan voluta dal presidente Obama. Nel 2006 è andato in pensione dopo 30 anni di servizio presso la CIA, che hanno incluso incarichi all'estero in Medio Oriente e in Europa. È stato consigliere senior per la regione degli ultimi quattro presidenti degli Stati Uniti in qualità di membro dello staff del Consiglio di Sicurezza Nazionale alla Casa Bianca. È stato inoltre vice sottosegretario alla Difesa per il Vicino Oriente e l'Asia meridionale presso il Pentagono e consigliere senior presso l'Organizzazione del Trattato del Nord Atlantico a Bruxelles. Riedel ha fatto parte del team di pace del presidente Clinton in occasione dei vertici di Camp David, Wye River e Shepherdstown. È autore di *The Search for Al Qaeda: Its Leadership, Ideology, and Future* (Brookings).





# INDICE

---

## INTRODUZIONE

Il problema di Teheran: le opzioni politiche degli Stati Uniti nei confronti dell'Iran.....1

## PARTE I

Dissuadere Teheran: le opzioni diplomatiche .....21

CAPITOLO 1: Un'offerta che l'Iran non dovrebbe rifiutare: la persuasione .....23

CAPITOLO 2: Allettare Teheran: l'opzione del dialogo .....42

## PARTE II

Disarmare Teheran: le opzioni militari .....61

CAPITOLO 3: Andare fino in fondo: l'invasione .....63

CAPITOLO 4: L'opzione Osiraq: attacchi aerei.....74

CAPITOLO 5: Lasciamo fare a Bibi: consentire o incoraggiare un  
attacco militare israeliano .....89

## PARTE III

Rovesciare Teheran: cambio di regime .....101

CAPITOLO 6: La Rivoluzione di Velluto: a sostegno di una rivolta popolare.....103

CAPITOLO 7: Ispirare un'insurrezione: sostenere le minoranze iraniane  
e di opposizione .....113

CAPITOLO 8: Il colpo di Stato: sostegno a un'azione militare contro il regime .....122

## PARTE IV

Dissuadere Teheran: il contenimento .....129

CAPITOLO 9: Accettare l'inaccettabile: il contenimento .....131

## CONCLUSIONE

Elaborazione di una politica integrata nei confronti dell'Iran: collegare le opzioni .....145



## INTRODUZIONE

# IL PROBLEMA DI TEHERAN LE OPZIONI politiche degli Stati Uniti NEI CONFRONTI DELL'IRAN

---

**W** Cosa dovrebbero fare gli Stati Uniti riguardo all'Iran? La domanda è facile da porre, ma per quasi 30 anni, Washington ha avuto difficoltà a trovare una risposta adeguata. La Repubblica Islamica presenta una serie di sfide particolarmente complesse per gli Stati Uniti. Molti leader iraniani considerano gli Stati Uniti il loro nemico numero uno per ragioni ideologiche, nazionalistiche e/o di sicurezza, mentre moltissimi iraniani comuni manifestano i sentimenti più filoamericani di tutto il mondo musulmano. A differenza di altri Stati che possono anch'essi temere o detestare gli Stati Uniti, i leader iraniani hanno agito costantemente in base a queste convinzioni, lavorando assiduamente per minare gli interessi e l'influenza americani in tutto il Medio Oriente, sebbene con gradi di successo più o meno elevati a seconda dei periodi. Inoltre, la politica estera iraniana è spesso guidata da considerazioni politiche interne che sono difficili da comprendere per il mondo esterno e ancora più difficili da influenzare. Più di una volta, l'Iran ha seguito una linea di condotta che agli occhi degli estranei appariva controproducente, ma che ha spinto il popolo iraniano a compiere sacrifici di vasta portata in nome di obiettivi apparentemente donchisotteschi.

Nonostante queste realtà frustranti, gli Stati Uniti non sono nella posizione di ignorare semplicemente l'Iran,

. L'Iran è un Paese importante in una regione cruciale del mondo. Sebbene il ruolo di Teheran nel creare problemi in Medio Oriente sia spesso esagerato, è indubbio che abbia approfittato della crescente instabilità della regione (a sua volta in parte frutto di passi falsi americani) per ottenere importanti vantaggi, spesso a spese di Washington. Nel frattempo, il National Intelligence Estimate del 2007 sull'Iran, se ben interpretato, avvertiva che Teheran avrebbe probabilmente acquisito la capacità di produrre armi nucleari nel corso del prossimo decennio.<sup>1</sup>

### UN BILANCIO POCO BRILLANTE

Forse non sorprende che il bilancio delle politiche statunitensi nei confronti dell'Iran non sia particolarmente impressionante. Dal 1979 Washington ha tentato di tutto, dalla guerra non dichiarata alle concessioni unilaterali. Queste politiche sono riuscite a limitare le provocazioni iraniane più di quanto i loro critici vogliano ammettere, ma hanno in gran parte fallito nel convincere Teheran a rinunciare al sostegno ai gruppi terroristici, alla ricerca della capacità di produrre armi nucleari o ai suoi più ampi sforzi per sovvertire lo status quo regionale.

Da parte sua, l'amministrazione Bush 43 non ha avuto una politica esplicita nei confronti di Teheran per i suoi primi due a

---

<sup>1</sup> National Intelligence Council, «National Intelligence Estimate. Iran: Nuclear Intentions and Capabilities», novembre 2007, disponibile all'indirizzo <[http://www.dni.gov/press\\_releases/20071203\\_release.pdf](http://www.dni.gov/press_releases/20071203_release.pdf)>, scaricato il 9 febbraio 2009.





tre anni. L'amministrazione semplicemente non sapeva come comportarsi con l'Iran e lo relegò nella categoria dei «problemi troppo difficili», il che portò a decisioni tattiche contraddittorie — come accettare fin dall'inizio la cooperazione iraniana contro i talebani e al-Qa'ida, ma riflettere in modo indiscreto sulla possibilità di un cambio di regime a Teheran dopo Kabul e Baghdad. Solo nel 2003-2004, dopo che furono rivelati i sorprendenti progressi del programma nucleare iraniano, Washington adottò un approccio deliberato nei confronti di Teheran. In parte a causa delle difficoltà intrinseche nel trattare con l'Iran, e in parte a causa delle profonde divisioni all'interno dell'amministrazione Bush 43, la politica che ne derivò tentò di conciliare almeno due approcci molto diversi: cercare di mobilitare la pressione internazionale sull'Iran affinché rinunciaste al proprio programma nucleare, pur mantenendo, almeno a livello retorico, la minaccia di perseguire un cambio di regime (se non un'azione militare) — e la riluttanza a intraprendere ulteriori azioni in ambito diplomatico che fossero percepite come “morbide” nei confronti di Teheran o comunque incompatibili con il cambio di regime.

I funzionari statunitensi incaricati di attuare la politica di pressione diplomatica dell'amministrazione Bush sull'Iran hanno giocato una mano debole sorprendentemente bene. Nonostante i vincoli a cui erano soggetti — in particolare l'incapacità di offrire incentivi positivi significativi all'Iran o ad altri attori internazionali chiave per assicurarsi la loro cooperazione — hanno ideato sanzioni finanziarie innovative che hanno causato un vero e proprio dolore a Teheran e hanno convinto i governi stranieri riluttanti ad applicare una pressione sempre maggiore, comprese quattro risoluzioni del Consiglio di Sicurezza dell'ONU adottate ai sensi del Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite.

Nonostante questi risultati, l'approccio dell'amministrazione Bush stava perdendo efficacia prima che il presidente lasciasse la carica. Sebbene provata, Teheran ha finora resistito alla pressione internazionale e ha compiuto progressi costanti verso l'acquisizione di capacità nucleari. In tutta la regione, la stella dell'Iran è vista in ascesa mentre quella degli Stati Uniti è in declino. Di conseguenza, sta emergendo un consenso all'interno dell'establishment della politica estera americana

secondo cui l'amministrazione Obama dovrà adottare una nuova politica nei confronti dell'Iran, e possibilmente più ambiziosa, in grado di avere successo laddove quelle dei suoi predecessori hanno fallito.

Le comunità politiche, dei think tank e accademiche non si sono tirate indietro nel proporre nuove politiche sull'Iran, ma il risultato complessivo è stato piuttosto deludente. Nessuno è riuscito a elaborare un approccio nei confronti dell'Iran che abbia un'elevata probabilità di raggiungere gli obiettivi americani a un costo ragionevole. Inoltre, le opzioni proposte spesso mirano a raggiungere obiettivi molto diversi a seconda di ciò che il rispettivo sostenitore ritiene che gli Stati Uniti dovrebbero cercare di ottenere. Il risultato è stata una cacofonia che ha creato più confusione che chiarezza, proprio in un momento in cui il popolo americano e il suo nuovo presidente hanno un disperato bisogno di una spiegazione lucida delle varie opzioni disponibili, in modo da poter compiere una scelta informata sulla linea da seguire.

Il presidente Barack Obama ha già raccolto questa sfida. Da quando è entrato in carica, lui e la segretaria di Stato Hillary Clinton hanno ripetutamente affermato che vorrebbero avviare un processo di dialogo diretto con Teheran. Tuttavia, il presidente ha sottolineato che tale impegno farà parte di una strategia più ampia di incentivi e sanzioni volta a incoraggiare Teheran a modificare il proprio comportamento. In particolare, il presidente ha chiarito che spera di costruire un consenso internazionale per imporre sanzioni molto più severe a Teheran qualora la leadership iraniana rifiutasse la mano di amicizia appena tesa da Washington. Se questo approccio possa ottenere risultati migliori rispetto a quelli dei suoi predecessori rimane ancora molto incerto. Come minimo, dovrebbe essere esaminato e testato a fondo per determinare il modo migliore per attuarlo e per cercare di accertare le probabilità di successo. Inoltre, poiché le sue prospettive sono incerte e le politiche americane nei confronti dell'Iran hanno la cattiva abitudine di non centrare l'obiettivo, è anche importante considerare alternative,

scenari di emergenza, azioni successive e soluzioni di ripiego rispetto all'approccio scelto dall'amministrazione.

## Un OBIETTIVO MOLTO DIFFICILE

Il problema di formulare una nuova politica statunitense efficace nei confronti dell'Iran ha origine a Teheran. Sin dalla Rivoluzione islamica del 1979, gran parte della leadership iraniana ha nutrito una notevole antipatia verso gli Stati Uniti. Lo stesso ayatollah Sayyid Ruhollah Musavi Khomeini vedeva il mondo come una lotta manichea tra il bene e il male, con l'Iran che si ergeva a paladino del bene (e dell'Islam, concetti sinonimi nella sua mente) e gli Stati Uniti come paladini di tutto ciò che è male. Questo insieme di convinzioni era al centro del suo pensiero e divenne un elemento fondamentale nella filosofia e nelle rivendicazioni di legittimità del regime.<sup>2</sup> Sebbene non vi sia dubbio che alcuni leader iraniani e la maggior parte del popolo iraniano desiderino migliori relazioni con gli Stati Uniti, questa convinzione fondamentale continua a ispirare altri attori e istituzioni iraniani, spesso più potenti.<sup>3</sup> In particolare, il

, Mahmud Ahmadinejad, è a detta di tutti un devoto seguace della concezione di Khomeini, compreso il suo sospetto filosofico e il suo disgusto nei confronti degli Stati Uniti.<sup>4</sup> Anche tra quei leader iraniani che da tempo si sono allontanati dall'ideologia dell'imam, molti continuano a vedere gli Stati Uniti come un rivale più tradizionale nell'Asia sud-occidentale, dove moltissimi iraniani ritengono che la loro nazione debba, per natura o per diritto divino, esercitare una qualche forma di dominio.<sup>5</sup> Il successore di Khomeini, l'ayatollah 'Ali Khamenei, possa o meno condividere l'odio del suo predecessore verso l'America, le sue parole e le sue azioni indicano che nutre una profonda diffidenza, se non addirittura timore, nei confronti degli Stati Uniti.<sup>6</sup>

Di conseguenza, la questione dei rapporti tra l'Iran e gli Stati Uniti è stata il "terzo binario" della politica iraniana sin da prima della morte di Khomeini nel 1989. Le frange pragmatiche della leadership iraniana hanno spesso sostenuto la necessità di migliorare i rapporti con gli Stati Uniti, basandosi in gran parte sull'esigenza dell'Iran di porre fine al proprio isolamento politico e (soprattutto) economico e di iniziare a risollevare le sorti del Paese dopo la rivoluzione, la guerra e

<sup>2</sup> Said Arjomand, *The Turban for the Crown: The Islamic Revolution in Iran* (New York: Oxford University Press, 1988); William O. Beeman, «Images of the Great Satan: Representations of the United States in the Iranian Revolution», in *Religion and Politics in Iran: Shi'ism from Quietism to Revolution*, a cura di Nikki R. Keddie (New Haven, CT: Yale University Press, 1983), pp. 191-217; Richard Cottam, «Inside Revolutionary Iran», in *Iran's Revolution: The Search for Consensus*, a cura di R.K. Ramazani (Bloomington, IN: Indiana University Press, 1990), pp. 3-26; Massoumeh Ebtekar, raccontata a Fred A. Reed, *Takeover in Tehran: The Inside Story of the 1979 U.S. Embassy Capture* (Vancouver, Canada: Talon Books, 2000), in particolare p. 77; Baqer Moin, *Khomeini: Life of the Ayatollah* (Londra: I.B. Tauris, 1999), in particolare p. 220; Robert Snyder, «Explaining the Iranian Revolution's Hostility toward the United States», *Journal of South Asian and Middle Eastern Studies* 17, n. 3 (primavera 1994).

<sup>3</sup> Sull'opinione pubblica iraniana, cfr. Terror Free Tomorrow, «Polling Iranian Public Opinion: An Unprecedented Nationwide Survey of Iran», luglio 2007, disponibile all'indirizzo <<http://www.terrorfreetomorrow.org/upimages/tft/TFT%20Iran%20Survey%20Report.pdf>>, scaricato il 7 gennaio 2007; Karim Sadjadpour, «How Relevant Is the Iranian Street?», *Washington Quarterly* 30, n. 1 (inverno 2006-2007), pp. 151-162.

<sup>4</sup> Anoushiravan Ehteshami e Mahjoob Zweiri, *Iran and the Rise of its Neoconservatives: The Politics of Tehran's Silent Revolution* (Londra: I.B. Tauris, 2007); Barbara Slavin, *Amici aspri, nemici intimi: l'Iran, gli Stati Uniti e il tortuoso percorso verso il confronto* (New York: St. Martin's, 2007).

<sup>5</sup> Sulla politica iraniana e sui dibattiti relativi alla politica iraniana nei confronti degli Stati Uniti, si veda ad esempio Ali M. Ansari, *L'Iran moderno dal 1921: i Pahlavi e il periodo successivo* (Londra: Longman, 2003); Daniel Brumberg, *Reinventare Khomeini: la lotta per le riforme in Iran* (Chicago: University of Chicago Press, 2001); Daniel Byman et al., *Iran's Security Policy in the Post-Revolutionary Era* (Santa Monica, CA: RAND, 2001); Elton L. Daniel, *The History of Iran* (Westport, CT: Greenwood Press, 2001); Anoushiravan Ehteshami, *After Khomeini: The Iranian Second Republic* (Londra: Routledge, 1995); Mark J. Gasiorowski, «The Power Struggle in Iran», *Middle East Policy* 7, n. 4 (ottobre 2000): 22-40; Jerrold D. Green, *Parastatal Economic Organizations and Stability in Iran: The Role of Bonyads* (Santa Monica, CA: RAND, 1997); Nikki R. Keddie, *L'Iran moderno: radici e conseguenze della rivoluzione*, edizione riveduta e aggiornata (New Haven, CT: Yale University Press, 2003); Nikki R. Keddie e Rudi Matthee, a cura di, *L'Iran e il mondo circostante: interazioni nella cultura e nella politica culturale* (Seattle, WA: University of Washington Press, 2002); David Menashri, *Revolution at a Crossroads: Iran's Domestic Politics and Regional Ambitions* (Washington: Washington Institute for Near East Policy, 1997); Mehdi Moslem, *Factional Politics in Post-Khomeini Iran* (Syracuse, NY: Syracuse University Press, 2002); Robert Snyder, «Explaining the Iranian Revolution's Hostility toward the United States», *Journal of South Asian and Middle Eastern Studies* 17, n. 3 (primavera 1994); Ray Takeyh, *Hidden Iran: Paradox and Power in the Islamic Republic* (New York: Times Books, 2006).

<sup>6</sup> Per quanto riguarda il pensiero di Khamenei sugli Stati Uniti, il miglior lavoro disponibile è Karim Sadjadpour, «Reading Khamenei: The World View of Iran's Most Powerful Leader», Report, Carnegie Endowment for International Peace, marzo 2008.

economia devastata dalla corruzione. In diverse occasioni, queste figure hanno persino tentato di aprire canali di comunicazione segreti con gli Stati Uniti per gettare le basi di un riavvicinamento, in particolare nel 1986 (in quello che divenne lo scandalo Iran-Contra), nel 1995 e nel 1998-1999. Tuttavia, in ogni caso, l'iniziativa fu scoperta da elementi più intransigenti all'interno del regime e fu rapidamente soffocata.

Nel frattempo, nemmeno gli integralisti iraniani — che hanno costantemente sostenuto una politica di confronto su tutta la linea con gli Stati Uniti sovvertendo gli alleati americani, sostenendo gruppi militanti che mirano a un cambiamento violento dello status quo mediorientale e persino organizzando atti di terrorismo — sono riusciti pienamente a orientare la politica iraniana nei confronti dell'America. A volte, la linea di Teheran si è fortemente orientata nella loro direzione, come nel 1987-1988, quando le forze iraniane attaccarono navi da guerra statunitensi nel Golfo Persico, nel 1992-1997, quando gli iraniani lanciarono un'offensiva diplomatica e terroristica contro gli Stati Uniti e i loro alleati in Medio Oriente, e nel 2006-2008, quando Teheran fornì agli insorti iracheni armi in grado di uccidere un gran numero di soldati americani nella speranza di costringere gli Stati Uniti a un rapido ritiro. Tuttavia, anche in questi casi, la leadership collettiva iraniana si è tipicamente astenuta dall'adottare le posizioni più estreme degli integralisti e ha persino fatto importanti concessioni ai pragmatisti.<sup>7</sup>

Pertanto, vista da Washington, la linea dell'Iran è spesso apparsa mutevole e sconcertante. Per lunghi periodi, l'Iran è sembrato la nemesi americana in Medio Oriente, sostenendo ogni nazione, gruppo o persona che volesse nuocere agli Stati Uniti e cercando di ostacolare praticamente tutto ciò che gli

Stati Uniti cercassero di realizzare, spesso semplicemente perché era proprio gli Stati Uniti a compiere lo sforzo. Poi, spesso senza preavviso, Washington notava un leggero cambiamento nella retorica o un'oscura apertura di provenienza sconosciuta, ma indubbiamente iraniana. Nel 1986 e nel 1998, Washington reagì rapidamente e corse rischi considerevoli per ricambiare e rendere chiaro il proprio desiderio di migliori relazioni. Nel 1995 gli Stati Uniti furono molto più lenti a reagire, in larga misura perché il gesto iraniano era particolarmente indiretto. Nel 2003 gli Stati Uniti ignorarono semplicemente l'apertura da parte di Teheran. Tuttavia, in ogni caso, poiché gli iraniani desiderosi di riavvicinamento non riuscirono a superare la radicata ostilità psicologica e politica verso gli Stati Uniti da parte di altri leader iraniani, le aperture svanirono rapidamente, indipendentemente dalla rapidità, dalla generosità o dall'entusiasmo con cui Washington rispondeva.

Naturalmente, l'America non era esattamente uno spettatore innocente in questi cicli di confronto e collaborazione. Spesso, le azioni bellicose americane (intese come tali o semplicemente interpretate come tali a Teheran) scatenavano risposte bellicose da parte dell'Iran. Nel 1987-1988, l'amministrazione Reagan, nonostante tutta la sua spavalderia da cowboy, fu costretta a scortare le petroliere kuwaitiane, ma Teheran ritenne che gli Stati Uniti cercassero avidamente l'occasione per attaccare le forze navali e aeree iraniane nel Golfo Persico. D'altra parte, alcuni membri del

Congresso degli Stati Uniti a metà degli anni '90 e alcuni membri dell'amministrazione Bush 43 nel periodo 2004-2006 sembravano cercare di provocare deliberatamente Teheran, e gli iraniani abboccarono all'esca. È quindi quasi certo che anche gli osservatori più ben disposti a Teheran considerino la politica americana altrettanto confusa e fonte di confusione.

---

<sup>7</sup> Oltre alle fonti citate nella nota 3 sopra, si vedano anche Anthony Cordesman, *Iran and Iraq: The Threat from the Northern Gulf* (Boulder, CO: Westview, 1994); Michael Eisenstadt, *Iranian Military Power: Capabilities and Intentions* (Washington: Washington Institute for Near East Policy, 1997); Michael A. Palmer, *Guardians of the Gulf: A History of America's Expanding Role in the Persian Gulf, 1833-1992* (New York: Free Press, 1992).

L'effetto netto è stato che le relazioni tra Stati Uniti e Iran hanno funzionato come il proverbiale pendolo. A volte, gli Stati Uniti e l'Iran hanno sviluppato rapporti di collaborazione taciti (come riguardo all'Afghanistan e nei confronti di al-Qa'ida nel 2001-2003) o persino corteggiamenti in stile kabuki (come nel 1998-2000). Altre volte, le due parti sembravano sull'orlo della guerra (come nel 1987-1988, 1995-1997 e 2006-2007).

Poiché sembrava così difficile che le aperture statunitensi e iraniane coincidessero, e poiché i gesti iraniani apparivano inevitabilmente soffocati dagli elementi più intransigenti del regime, col passare del tempo i responsabili politici americani hanno considerato sempre più la questione iraniana come una causa persa. Qualsiasi tentativo di adottare un approccio proattivo nei confronti dell'Iran, sia per cercare di coinvolgerlo e indurlo a instaurare relazioni migliori, sia per confrontarsi con esso e cercare di costringerlo a comportarsi meglio, finiva nella stessa frustrante impasse da cui era partito. Poiché la leadership iraniana si è sempre mostrata restia ad abbandonare le proprie antipatie ideologiche, politiche e nazionalistiche nei confronti degli Stati Uniti, non è mai stata disposta ad accettare le offerte americane per migliorare le relazioni, in particolare nel periodo 1989-1991 sotto l'amministrazione di Bush senior e nel 1998-2000 sotto l'amministrazione Clinton. Poiché Teheran era anche disposta a consentire un'ulteriore erosione dell'

economia iraniana e ad accettare vari gradi di isolamento internazionale e sanzioni, qualunque pressione gli Stati Uniti esercitassero manteneva Teheran in una posizione di debolezza ma non costringeva a un cambiamento fondamentale nella politica estera iraniana. A Washington, la politica nei confronti dell'Iran veniva vista sempre più come una necessità infruttuosa, che i responsabili politici cercavano di ignorare per quanto possibile.<sup>8</sup> In effetti, questo sentimento sembrava essere l'opinione prevalente tra gli alti funzionari dell'amministrazione di Bush 43 nei primi anni di quel mandato. Anche tra gli ambienti accademici e dei think tank, per la maggior parte del periodo compreso tra il 1992 e il 2003—ad eccezione del breve periodo tra il 1998 e il 2000, quando Clinton tentò, alla fine senza successo, di ottenere un riavvicinamento con Muhammad Khatami—il lavoro sulla politica nei confronti dell'Iran era in gran parte relegato a una ristretta cerchia di esperti, le cui proposte erano di natura prevalentemente tattica, non strategica, e anche in quel caso venivano spesso ignorate dalla comunità politica.<sup>9</sup>

La trasformazione delle sorti degli Stati Uniti e dell'Iran nel periodo 2002-2004 ha suscitato sia l'interesse per una politica proattiva nei confronti dell'Iran sia un nuovo e acceso dibattito su ciò che tale politica dovesse comprendere. Prima del 2002, l'Iran era considerato (dagli Stati Uniti e da molti paesi del Medio Oriente) come un elemento di disturbo difficile ma in gran parte emarginato

---

<sup>8</sup> Cfr. ad esempio Martin Indyk, *Innocent Abroad: An Intimate Account of American Peace Diplomacy in the Middle East* (New York: Simon & Schuster, 2009); Kenneth M. Pollack, *The Persian Puzzle: The Conflict between Iran and America* (New York: Random House, 2004), in particolare pp. 244-342. Forse la testimonianza più eloquente della relativa mancanza di interesse nell'elaborare una strategia proattiva nei confronti dell'Iran durante le amministrazioni di Bush 41, Clinton e dei primi anni di Bush 43 si trova nel silenzio quasi totale sull'argomento dell'Iran nelle memorie dei funzionari chiave di quelle varie amministrazioni. Si veda, ad esempio, Madeleine Albright, *Madam Secretary* (New York: Miramax Books, 2003); James A. Baker III, *The Politics of Diplomacy* (New York: C.R. Putnam's Sons, 1995); George Bush e Brent Scowcroft, *A World Transformed* (New York: Alfred A. Knopf, 1998); Warren Christopher, *In the Stream of History: Shaping Foreign Policy for a New Era* (Stanford, CA: Stanford University Press, 1998); Warren Christopher, *Chances of a Lifetime* (New York: Scribner, 2001); Bill Clinton, *My Life* (New York: Alfred A. Knopf, 2004). Si veda anche Condoleezza Rice, «Campaign 2000: Promoting the National Interest», *Foreign Affairs* 79, n. 1 (gennaio-febbraio 2000). Questo saggio della Rice delineava quale sarebbe stata la filosofia di politica estera del candidato George W. Bush se fosse stato eletto presidente. All'Iran erano dedicati tre brevi paragrafi, tutti di natura descrittiva e non prescrittiva, e l'argomento veniva notoriamente liquidato con l'osservazione: «Tutto sommato, i cambiamenti nella politica statunitense nei confronti dell'Iran richiederebbero cambiamenti nel comportamento iraniano».

<sup>9</sup> A testimonianza di questa tendenza, dopo la pubblicazione nel 1988 di *The Eagle and the Lion: The Tragedy of American-Iranian Relations* (New Haven, CT: Yale University Press) di James Bill, un'altra opera di rilievo sulle relazioni tra Stati Uniti e Iran non fu pubblicata fino al 2004. Anche in questo caso, nel frattempo erano stati scritti numerosi articoli su riviste e editoriali sull'argomento, ma questi riguardavano in gran parte questioni relative alle relazioni immediate tra Stati Uniti e Iran piuttosto che tentativi di riesaminare il rapporto nel suo complesso e di indicare una nuova direzione generale. Nel 2004 il Council on Foreign Relations pubblicò un importante rapporto di una task force, segnalando ancora una volta la volontà della comunità politica americana di provare a iniziare a pensare a una nuova strategia nei confronti dell'Iran. Cfr. Zbigniew Brzezinski e Robert M. Gates, «Iran: Time for a New Approach», Rapporto, Council on Foreign Relations, luglio 2004.

con la forza necessaria per fungere da guastafeste nei negoziati di pace arabo-israeliani e nella politica libanese, ma incapace di rappresentare una minaccia più grave di quella. In effetti, molti esperti dell'Iran cominciarono a considerare il regime sempre più anacronistico e destinato a evolversi lentamente, nel tempo, in qualcosa di più benigno — sebbene potesse certamente causare qualche danno prima che ciò accadesse. Da questa prospettiva, sembrava esserci poca necessità di un approccio strategico americano radicalmente nuovo per affrontare l'Iran.<sup>10</sup>

Tuttavia, nel periodo 2002-2004, la posizione dell'Iran sembrò invertirsi. L'Agenzia internazionale per l'energia atomica confermò le rivelazioni degli oppositori iraniani secondo cui il programma nucleare di Teheran era molto più avanzato, e più vicino alla capacità di produrre armi nucleari, di quanto si sapesse in precedenza. Allo stesso tempo, gli Stati Uniti rovesciarono il regime dei talebani in Afghanistan e quello di Saddam Hussein in Iraq, eliminando così le due maggiori minacce alla sicurezza regionale dell'Iran. La catastrofica gestione da parte di Washington della ricostruzione di entrambi quei paesi impantanò gli Stati Uniti — militarmente, politicamente ed economicamente — e ostacolò notevolmente la capacità dell'amministrazione Bush di affrontare l'Iran o altri attori regionali intenzionati a sfidare lo status quo. A peggiorare la situazione, poiché Teheran esercitava una notevole influenza sui gruppi armati in entrambi i paesi, avrebbe potuto minacciare gli interessi vitali americani in Iraq e in Afghanistan se avesse scelto di farlo, ed era in grado di contribuire ai problemi militari e politici degli Stati Uniti in entrambi i paesi. Ad aggravare queste vulnerabilità, l'amministrazione Bush ha gestito in modo maldestro gli sviluppi politici sia in Libano che nei territori palestinesi, causando nuove lotte civili in entrambi i casi. Forse l'aspetto più dannoso è che

non ha cercato di sedare il conflitto del 2006 tra Israele e Hezbollah né quello del 2008-2009 tra Israele e Hamas, entrambi i quali hanno prodotto risultati ampiamente considerati come vittorie per i principali alleati dell'Iran. Inoltre, gli effetti di ricaduta destabilizzanti provenienti dall'Iraq, dal Libano, dai territori palestinesi e dall'Afghanistan hanno fomentato disordini interni in numerosi paesi della regione, lasciando molti dei più fedeli alleati degli Stati Uniti (e dei peggiori nemici dell'Iran) in uno stato di smarrimento e vulnerabilità. Intorno al 2005-2006 gli Stati Uniti apparivano deboli e in ritirata in tutta la regione, mentre l'Iran sembrava guidare una nuova coalizione «rifiutista» che minacciava di trasformare il panorama strategico del Medio Oriente.

Questa minaccia, o l'impressione di una tale minaccia, sconvolse la leadership americana e costrinse Washington — sia l'amministrazione Bush che la più ampia comunità politica — a iniziare a considerare l'Iran in modi diversi rispetto al passato. In particolare, la percezione di una minaccia strategica proveniente dall'Iran, anche tra coloro che ritenevano che fosse esagerata da altri, significava che limitarsi a ignorare l'Iran o a reagire semplicemente alle sue ultime azioni non era più sufficiente. Gli Stati Uniti dovevano invece adottare una nuova strategia volta a eliminare, mitigare o contenere tale minaccia.

## Costruire UNA POLITICA MIGLIORE NEI CONFRONTI DELL'IRAN

Da quando si è giunti a questa consapevolezza, non sono mancati libri e articoli che sostengono particolari posizioni politiche nei confronti dell'Iran. Purtroppo, questi contributi hanno spesso alimentato il dibattito, anziché chiarirlo, su come gli Stati Uniti dovrebbero affrontare i numerosi problemi posti dall'Iran. Di conseguenza, le posizioni politiche vengono sistematicamente respinte

<sup>10</sup> Cfr., ad esempio, Geneive Abdo e Jonathan Lyons, *Answering Only to God: Faith and Freedom in Twenty-First Century Iran* (New York: Henry Holt, 2003); Jahangir Amuzegar, «Iran's Future: Civil Society or Civil Unrest», *Middle East Policy* 7, n. 1 (ottobre 1999): 86-101; Daniel Byman et al., *Iran's Security Policy*; Afshin Molavi, *Persian Pilgrimages: Journeys across Iran* (New York: W.W. Norton, 2002); Elaine Sciolino, *Persian Mirrors: The Elusive Face of Iran* (New York: Free Press, 2000); Suzanne Maloney, «Elections in Iran: A New Majlis and a Mandate for Reform», *Middle East Policy* 7, n. 3 (giugno 2000): pp. 59-66; Robin Wright, *The Last Great Revolution: Turmoil and Transformation in Iran* (New York: Alfred A. Knopf, 2000).

da parte dei sostenitori di altri approcci come non meritevoli nemmeno di essere presi in considerazione. La destra deride l'idea di un dialogo con l'Iran definendola «politica di appeasement», mentre la sinistra chiede a gran voce che il governo statunitense rinunci a qualsiasi ricorso alla forza in qualsiasi circostanza. Anche nel confuso centro politico regna la confusione riguardo alla priorità da attribuire ai negoziati rispetto al contenimento, e a quale combinazione di incentivi e disincentivi sia appropriata per costringere o persuadere Teheran. Tale confusione deriva in parte dalla riluttanza dei sostenitori ad approfondire le proprie analisi al di là degli slogan e in parte da sforzi deliberati volti a offuscare i costi e i rischi reali connessi praticamente a ogni politica nei confronti dell'Iran. Inoltre, negli ultimi anni, il dibattito si è concentrato sempre più sulla questione circoscritta del programma nucleare iraniano (certamente una preoccupazione fondamentale), perdendo spesso di vista la più ampia gamma di divergenze tra gli Stati Uniti e l'Iran.

Lo scopo principale di questa monografia è cercare di presentare le opzioni politiche più importanti a disposizione degli Stati Uniti per elaborare una nuova strategia nei confronti dell'Iran, e di farlo in modo appassionato e obiettivo. Abbiamo cercato di descrivere ciascuna opzione nella sua nuda realtà, senza il velo della propaganda. Ognuno di noi ritiene che alcune opzioni siano migliori di altre, ma tutti riconosciamo che nessuna è perfetta e che tutte comportano più rischi e costi che benefici garantiti. Abbiamo inoltre cercato di presentarle in un formato simile per mettere in evidenza le differenze tra loro. Uno dei tanti difetti dell'attuale dibattito sull'Iran è che i sostenitori di prospettive diverse spesso discutono di cose completamente diverse tra loro — confrontando politiche volte a raggiungere obiettivi molto diversi come se fossero destinate a raggiungere gli stessi fini, oppure partendo da presupposti come se tutti fossero pienamente d'accordo su tali presupposti. Parte del problema è che non esiste un consenso nazionale, e uno dei compiti del presidente Obama nel definire una nuova strategia nei confronti dell'Iran sarà quello di costruire tale consenso o, almeno, di ottenere una tolleranza nazionale nei confronti della linea da lui preferita.

Sosteniamo che nel dibattito pubblico siano emersi almeno nove approcci distinti nei confronti dell'Iran, ed è proprio su queste nove opzioni che ci soffermiamo nel presente studio. Questi nove approcci differiscono sotto vari aspetti: non solo perché impiegherebbero strumenti politici diversi, ma anche perché spesso mirano a raggiungere obiettivi diversi. Queste differenze riflettono presupposti divergenti sull'Iran, sulla comunità internazionale e sul modo migliore per stabilire le priorità e tutelare gli interessi americani riguardo all'Iran. Ad esempio, il dibattito tra coloro che favoriscono una delle opzioni diplomatiche e coloro che sostengono una qualche forma di cambio di regime non riguarda solo quale sarebbe il modo migliore per contrastare il programma nucleare iraniano; riguarda anche la questione se gli Stati Uniti debbano essere disposti ad accettare o meno la Repubblica Islamica.

Abbiamo inoltre raggruppato queste nove opzioni in quattro «gruppi» che riflettono le somiglianze tra alcune di esse. La Parte I della monografia tratta le due opzioni diplomatiche. Inizia esaminando l'opzione politica che l'amministrazione Obama ha già annunciato come proprio approccio nei confronti dell'Iran, una politica che abbiamo definito di «persuasione», in base alla quale gli Stati Uniti ricorrebbero a incentivi positivi e negativi per convincere l'Iran a rinunciare al suo comportamento problematico. Poiché il successo di questa politica non è garantito e poiché molti americani potrebbero non essere d'accordo con l'approccio dell'amministrazione, passiamo ad affrontare una gamma molto più ampia di strategie alternative, a cominciare da un'altra opzione diplomatica, quella del puro «coinvolgimento», che abbandonerebbe tutte le sanzioni per concentrarsi invece sulla conciliazione e sulla rassicurazione, nel tentativo di persuadere Teheran a correggere la propria condotta. La Parte II esamina le varie opzioni militari: un'invasione su vasta scala, una campagna aerea più limitata volta a distruggere il programma nucleare iraniano e la possibilità di consentire a Israele di sferrare un proprio attacco aereo contro lo stesso. Il cambio di regime è al centro della Parte III, in tutte le sue diverse varianti: tentare di innescare una rivoluzione popolare, sostenere un'insurrezione (etnica o politica) contro il regime e

il sostegno a un colpo di Stato militare. Infine, la Parte IV esamina l'idea di passare direttamente a una politica di contenimento dell'Iran, in cui gli Stati Uniti tenterebbero di dissuadere l'Iran dal cercare di disporre di un futuro arsenale nucleare, ostacolando al contempo la sua capacità di causare problemi in Medio Oriente e in Asia centrale.

#### **NOVE OPZIONI POCO VALIDE**

Probabilmente la maggior parte dei lettori concluderà che tutte e nove le opzioni presentate in questa monografia sono piene di costi, complicazioni, rischi e scarse probabilità di successo. Purtroppo, le opzioni disponibili riflettono le difficoltà che gli Stati Uniti devono affrontare quando si tratta dell'Iran, piuttosto che una mancanza di riflessione sull'argomento. Forse emergerà un nuovo Kennan o Kissinger per rivelare la risposta al dilemma persiano dell'America, ma sembra improbabile. Washington è probabilmente limitata a variazioni dei nove approcci presi in esame in questo studio, che comportano tutti costi elevati, rischi significativi e compromessi potenzialmente dolorosi.

Pertanto, nel redigere questo studio sulle opzioni politiche nei confronti dell'Iran, abbiamo cercato di presentare le opzioni in modo neutrale, in un unico contesto e secondo uno schema uniforme che consenta facili confronti ed evidenzi le differenze, senza cercare di minimizzare i potenziali rischi e costi. Ci siamo impegnati a fornire ai lettori una spiegazione completa delle opzioni senza le distorsioni di parte tipiche di molti degli articoli di parte che attualmente ingombrano il dibattito pubblico. Inoltre, presentandole in un formato uniforme, riteniamo che il lettore sarà in grado di effettuare confronti tra le diverse opzioni e di coglierne le differenze — non solo nell'approccio, ma anche negli obiettivi, nei costi e nei benefici, negli esiti finali auspicati e nei compromessi necessari. Persone ragionevoli potrebbero preferire opzioni diverse, perché perseguono obiettivi diversi, hanno priorità diverse o sono più disposte a pagare un certo prezzo per affrontare il problema dell'Iran, piuttosto che perché una determinata opzione abbia maggiori probabilità di successo.

Per questi motivi, ogni opzione viene presentata in modo piuttosto schematico. Iniziamo con il suo obiettivo e l'arco temporale generale entro il quale ci si potrebbe aspettare che la politica raggiunga tale obiettivo, quindi forniamo una panoramica di come funzionerebbe la politica, seguita da una sezione che descrive ciò che sarebbe necessario in termini di risorse e compiti per dare alla politica le migliori possibilità di successo. Concludiamo quindi con una sintesi dei vari pro e contro associati alla politica. In questo lavoro abbiamo ricevuto un aiuto inestimabile da Henri Barkey, Geoffrey Kemp, Ellen Laipson, Abbas Milani, Mohsen Milani, Carlos Pascual, George Perkovich, Danielle Pletka e Robin Wright. Tutti loro hanno fornito commenti e critiche che non solo hanno migliorato la qualità di questa monografia, ma hanno anche contribuito a eliminare ogni parzialità.

Sebbene i nove diversi approcci che presentiamo rappresentino modi distinti con cui gli Stati Uniti possono gestire la questione iraniana, *non* è vero che tutte queste opzioni siano pensate per essere applicate separatamente. Al contrario. La migliore strategia americana nei confronti dell'Iran combinerebbe senza dubbio diversi di questi approcci in una politica integrata, in cui i diversi approcci verrebbero perseguiti in modo sequenziale o simultaneo, e quindi in modo complementare. Tuttavia, a fini analitici, per illustrare nel modo più chiaro possibile le differenze tra di esse — e per evidenziare al meglio quali opzioni possano integrarsi meglio tra loro — abbiamo scelto di presentarle nel modo più separato e distinto possibile. Il capitolo conclusivo affronta il modo in cui le diverse opzioni potrebbero essere combinate per produrre una strategia integrata di questo tipo.

#### **PRIMA LA STRATEGIA, POI LA TATTICA**

Per la maggior parte, presentiamo le nove opzioni in modo essenzialmente "essenziale", esponendole nella loro concezione generale senza addentrarci in troppi dettagli. Non abbiamo delineato le rotte di invasione né elencato tutti gli obiettivi per gli attacchi aerei, né abbiamo tentato di spiegare in dettaglio come trasformare i separatisti arabi di Ahvaz in una vera e propria insurrezione o

di descrivere in dettaglio la miriade di misure che potrebbero essere adottate per coinvolgere o contenere l'Iran. Non è questo lo scopo del presente volume. Per definire i dettagli occorre disporre di una grande quantità di informazioni sulle circostanze specifiche in cui la politica dovrà essere attuata — informazioni che non sono necessariamente disponibili al momento della stesura del presente documento. Il nostro obiettivo era aiutare i lettori (e forse i membri della nuova amministrazione) a cogliere più chiaramente le principali differenze tra le opzioni, i loro diversi obiettivi e risultati finali, i loro diversi costi e rischi, le loro diverse risposte alla minaccia iraniana e la loro diversa accettabilità presso i vari gruppi di riferimento, sia all'estero che in patria.

Solo vedendo le opzioni in questa forma così nuda e cruda i responsabili politici americani potranno elaborare con precisione una politica che sia in linea con i loro obiettivi, la loro percezione della minaccia iraniana, la loro disponibilità a sostenere sacrifici e la gerarchia di priorità attribuita al problema dell'Iran rispetto a quelli dell'economia, della sanità, dell'Afghanistan, dell'Iraq, della Russia e di tutto il resto che gli Stati Uniti devono attualmente affrontare. Una volta affrontate queste questioni, gli Stati Uniti potranno adottare una politica nei confronti dell'Iran che sia all'altezza della situazione e poi adattare i presupposti fondamentali di tale politica alle circostanze specifiche del momento. Ma senza una valutazione lucida di quanto gli americani ritengano minaccioso l'Iran, di ciò che vogliono ottenere e dei costi che sono disposti a sostenere per raggiungere tale obiettivo, i dettagli non si tradurranno in una strategia. Infatti, un altro dei problemi che Washington ha avuto in passato è stato quello di fissarsi ossessivamente su controversie relative a dettagli insignificanti e, così facendo, perdere di vista qualsiasi strategia coerente e di ampio respiro nei confronti dell'Iran.

#### **Una NOTA SULLE DENOMINAZIONI DELLE POLITICHE**

Da quasi un decennio, alcuni studiosi ed esperti sull'Iraq sostengono una politica di «impegno» con l'Iran, con cui intendono dire che gli Stati Uniti dovrebbero revocare tutte le sanzioni e porre fine agli altri sforzi volti a limitare o punire Teheran, cercando invece di indurre l'Iran a instaurare un rapporto puramente cooperativo

. La loro ipotesi è stata che l'Iran reagisca molto male alle minacce, per quanto condizionate, e che solo uno sforzo paziente e a lungo termine per convincere l'Iran che gli Stati Uniti non rappresentano una minaccia di alcun tipo possa avere un impatto sul comportamento di Teheran, e ciò solo domando gradualmente la Repubblica Islamica nel corso di molti anni, se non decenni. Questa politica presuppone che gli Stati Uniti non possano impedire all'Iran di acquisire la capacità di produrre armi nucleari, né che Washington possa costringere Teheran a cessare il proprio sostegno ai gruppi estremisti violenti o a smettere di cercare di sovvertire lo status quo regionale in tempi anche solo vagamente rapidi. Pertanto, gli Stati Uniti devono semplicemente accettare queste realtà nel breve termine, nella speranza che una minore pressione e l'amicizia possano alla fine determinare un cambiamento nel comportamento del regime, o addirittura un cambiamento nel regime stesso. Questa è anche la politica che in questa monografia chiamiamo «coinvolgimento».

Tuttavia, dall'avvento dell'amministrazione Obama, altri (tra cui molti esponenti dei media) hanno scelto di definire il nuovo approccio del presidente nei confronti dell'Iran una politica di «engagement», poiché il presidente ha dichiarato di voler avviare negoziati diretti con Teheran. Purtroppo, ciò rischia di creare confusione nel considerare le varie opzioni a disposizione degli Stati Uniti, le nove opzioni presentate in questo volume.

Poiché la politica iniziale dell'amministrazione Obama nei confronti dell'Iran non si limita a un semplice processo di negoziati diretti, ma prevede in particolare la minaccia di ulteriori sanzioni qualora l'Iran si rifiutasse di venire incontro agli Stati Uniti — una differenza fondamentale rispetto al significato usuale di «impegno» con l'Iran —, abbiamo scelto di descriverla invece come una politica di «persuasione». In effetti, la politica dell'amministrazione Obama è una versione aggiornata di un approccio più datato, tipicamente definito come quello del «bastone e della carota»; tuttavia, per ragioni illustrate nel Capitolo 1, sosteniamo che questo termine non debba più essere utilizzato per descrivere tale opzione.

## IL CONTESTO

Formulare una nuova strategia nei confronti dell'Iran non è un compito per i deboli di cuore, né per i principianti. L'Iran è un Paese estremamente complesso, sia dal punto di vista del governo che della popolazione. La sua interazione con il mondo è ancora più complicata. È quindi utile che il lettore tenga presenti alcuni fattori critici nel valutare le opzioni — fattori che probabilmente contribuiranno a plasmare ciascuna di esse e le risposte dell'Iran alle stesse.

### LA MINACCIA IRANIANA AGLI INTERESSI STATUNITENSIS

Una questione cruciale su cui l'amministrazione Obama deve riflettere è la minaccia che l'Iran rappresenta per gli interessi statunitensi. Non sorprende che vi sia un ampio ventaglio di opinioni riguardo alla portata di tale minaccia. Alcuni americani sostengono che l'Iran non costituisca affatto una minaccia significativa, mentre altri ritengono che sia uno degli avversari più pericolosi che gli Stati Uniti debbano affrontare.

Le minacce dell'Iran agli interessi americani rientrano generalmente in quattro categorie principali.

**Sostegno a gruppi estremisti violenti.** In almeno un'occasione, un tribunale ha dimostrato che il governo iraniano era responsabile di un atto di terrorismo (un assassinio in un ristorante di Berlino nel 1992). Oltre a ciò, vi sono numerose informazioni dei servizi segreti che indicano che l'Iran sia stato coinvolto in altri atti di terrorismo e sostenga una serie di gruppi che compiono attacchi terroristici, tra cui Hezbollah, la Jihad islamica palestinese e Hamas. È opinione diffusa che l'Iran sia stato il mandante degli attacchi alle caserme dei Marines statunitensi e dell'esercito francese a Beirut nel 1983, alle strutture ebraiche e israeliane in Sudamerica negli anni '90 e al complesso residenziale delle Khobar Towers, occupato dagli americani, in Arabia Saudita nel 1996.

L'Iran persegue in generale una politica estera volta a sconvolgere lo status quo in Medio Oriente e,

poiché molti leader iraniani (tra cui probabilmente Khamenei) considerano gli Stati Uniti il loro nemico principale, cercano anche di indebolire gli Stati Uniti in ogni modo possibile. L'Iran non è l'unico paese ad aver intrapreso questa strada, ma a differenza della maggior parte degli altri, l'Iran sostiene gruppi che ricorrono alla violenza per perseguire tali obiettivi, compresa la violenza contro gli americani o contro gli alleati degli Stati Uniti. Hezbollah (in tutte le sue varie incarnazioni) e Hamas rientrano in questa categoria perché non sono solo terroristi, ma anche insorti — o resistenza legittima, a seconda del punto di vista. Esistono prove abbondanti che l'Iran abbia fornito armi a un'ampia gamma di milizie e gruppi insurrezionali iracheni e che tali armi siano state utilizzate per uccidere cittadini americani; vi sono anche prove, sebbene più deboli, che gli iraniani stiano facendo lo stesso a favore dei talebani e di altri gruppi in Afghanistan che combattono contro gli Stati Uniti e le forze della NATO presenti sul territorio.

### Tentativi di sovvertire gli alleati degli Stati Uniti.

Esistono prove solide, ma non incontrovertibili, che l'Iran abbia aiutato in diverse occasioni gruppi che mirano a rovesciare i governi dell'Arabia Saudita, del Kuwait e del Bahrein (e, probabilmente, anche del Libano e di Israele). Anche questo sembra rientrare negli sforzi dell'Iran volti a indebolire la posizione americana in Medio Oriente, ma è probabilmente anche una manifestazione del desiderio di molti leader iraniani di ribaltare lo status quo regionale per ragioni sia ideologiche che strategiche. Nella misura in cui gli Stati Uniti ritengono che sia nel loro interesse avere alleati nel Golfo, una minaccia iraniana a quei governi costituisce una minaccia agli interessi americani.

### Sforzi per impedire un accordo di pace arabo-israeliano.

Molti americani — e certamente ogni amministrazione statunitense a partire da Nixon — ritengono che il conflitto tra Israele e gli arabi minacci gli interessi americani a causa del suo potenziale di coinvolgere altri paesi (comprese le grandi potenze), di degenerare nell'uso di armi nucleari, di rovesciare governi amici, di causare caos e disordini civili e di incidere sulle esportazioni petrolifere del Medio Oriente. Sebbene alcuni

singoli leader iraniani abbiano coraggiosamente dichiarato che accetterebbero qualsiasi pace con Israele che sia accettabile per gli stessi palestinesi (e presumibilmente per i libanesi e i siriani), Teheran si è per lo più opposta alla pace tra arabi e israeliani, specialmente agli sforzi di pace mediati dagli Stati Uniti. Esistono alcune prove che l'Iran possa aver persino incoraggiato (forse addirittura ordinato) vari gruppi a sferrare attacchi che hanno fatto deragliare gli sforzi di pacificazione. Pertanto, molti americani percepiscono gli sforzi dell'Iran volti a impedire la pacificazione arabo-israeliana come una minaccia indiretta anche per gli Stati Uniti.

**Sviluppo di armi di distruzione di massa.** Se interrogati sulla minaccia rappresentata dall'Iran, la maggior parte degli americani inizierebbe probabilmente dal suo intento di acquisire la capacità di arricchimento nucleare, che secondo l'opinione diffusa è finalizzata a fornire a Teheran la capacità di costruire armi nucleari. Tuttavia, la minaccia in sé è in realtà composta da molteplici aspetti, solo uno o due dei quali derivano dal possesso effettivo delle armi stesse. Le altre componenti di questa minaccia derivano invece dai timori relativi al modo in cui lo sviluppo di armi nucleari da parte dell'Iran (o semplicemente la capacità di fabbricarle) potrebbe aggravare le altre minacce che l'Iran potenzialmente rappresenta per gli Stati Uniti.

La minaccia diretta derivante dal possesso da parte dell'Iran di una o più armi nucleari scaturisce dalla possibilità che l'Iran acquisisca un'arma nucleare e la utilizzi contro gli Stati Uniti (immediatamente o in un momento di crisi). Poiché l'arsenale nucleare americano è di gran lunga più potente di quello iraniano e quindi la rappresaglia americana sarebbe assolutamente devastante, Teheran agirebbe in tal senso solo se i suoi governanti fossero irrazionali o se ritenessero che farlo fosse l'unico modo per salvare le proprie vite o il regime.<sup>11</sup> La razionalità dei vari leader iraniani

è oggetto di accesi dibattiti, ma i responsabili politici statunitensi semplicemente non dispongono delle informazioni che consentirebbero loro di formulare un giudizio definitivo in un senso o nell'altro. La maggior parte delle decisioni di politica estera dell'Iran dalla caduta dello Scià potrebbe probabilmente essere definita «aggressiva ma non avventata», ma Washington non può escludere categoricamente la possibilità che esistano leader iraniani veramente folli o ideologicamente ossessionati che tenterebbero azioni ben peggiori se si trovassero mai nella posizione di poterlo fare.

La maggior parte delle altre paure degli Stati Uniti riguardo alle armi di distruzione di massa iraniane deriva dal timore che il possesso di tali capacità, e in particolare di un arsenale nucleare o della capacità di costruirne uno, possa aggravare le altre minacce che l'Iran rappresenta per gli Stati Uniti. Ad esempio, alcuni americani temono che l'Iran possa fornire armi nucleari ai terroristi. Sebbene vi siano argomenti convincenti sul motivo per cui Teheran probabilmente non lo farebbe, anche questa eventualità non può essere esclusa, e le conseguenze, qualora ciò dovesse verificarsi, potrebbero essere davvero catastrofiche. Un'altra possibilità è che l'Iran sviluppi armi nucleari per poi utilizzarle contro Israele o un altro

alleato degli Stati Uniti, come l'Arabia Saudita — che si erge a grande paladina dell'Islam sunnita, opponendosi all'Iran, paladino dell'Islam sciita. Poiché gli Stati Uniti hanno implicitamente esteso il proprio ombrello nucleare sui sauditi, e poiché Israele potrebbe sferrare una rappresaglia contro l'Iran quasi altrettanto massiccia di quella degli Stati Uniti, anche questa eventualità è probabile solo in circostanze in cui i leader iraniani agiscano in modo irrazionale o si trovino di fronte alla propria fine.

Per molti americani, una minaccia più probabile (seppur un po' meno catastrofica) derivante dall'acquisizione da parte dell'Iran della capacità di produrre armi nucleari è che l'Iran si senta incoraggiato a sostenere il terrorismo e la violenza

<sup>11</sup> Certamente, vi sono americani che ritengono che alcuni leader iraniani *siano* irrazionali — in particolare, che aderiscano a una visione millenaristica del mondo in cui devono compiere azioni apocalittiche per adempiere al piano di Dio. Tuttavia, la maggior parte degli esperti sull'Iran nutre dubbi su questa prospettiva o, cosa più importante, sul fatto che tale fanatismo possa guidare le azioni iraniane.

gruppi militanti, i tentativi di sovvertire gli alleati americani e gli sforzi per ribaltare lo status quo mediorientale. In altre parole, una volta che l'Iran avrà una qualche forma di capacità nucleare, Teheran riterrà di essere al sicuro da ritorsioni da parte degli Stati Uniti, di Israele o di qualsiasi altro paese, e quindi intraprenderà un'ampia gamma di azioni aggressive con molti meno freni rispetto al passato — il che porterebbe probabilmente a varie crisi, compreso uno scontro con gli Stati Uniti. L'acquisizione di armi nucleari o di una capacità in tal senso ha indotto alcuni paesi a comportarsi in modo più responsabile (la Cina e, in seguito, la Russia), ma in altri casi non ha modificato in modo apprezzabile il loro comportamento (Corea del Nord, Sudafrica e, probabilmente, India) oppure li ha resi più aggressivi (la Russia sotto Krusciov e il Pakistan). In questo caso la preoccupazione non è tanto che i leader iraniani agiscano in modo irrazionale, quanto semplicemente che diventino ancora più aggressivi, oltrepassino i limiti e commettano errori di valutazione. Negli ultimi 30 anni, non c'è dubbio che, indipendentemente dalle loro intenzioni, i leader iraniani abbiano agito in modo aggressivo (almeno per alcuni periodi) e si siano trovati in situazioni estremamente pericolose che non avevano previsto quando hanno intrapreso la loro strada. Una capacità nucleare aumenterebbe enormemente le potenziali ripercussioni di questo tipo di comportamento per l'Iran, i suoi vicini e, potenzialmente, gli Stati Uniti. Come gli americani hanno imparato durante la Guerra Fredda, le crisi tra due Stati dotati di armi nucleari sono eventi straordinariamente pericolosi e dovrebbero essere evitate, se possibile.

## MINACCE E OPZIONI

In larga misura, l'elaborazione di una nuova strategia nei confronti dell'Iran dovrebbe essere guidata dalla percezione che gli americani hanno della minaccia rappresentata dall'Iran. La disponibilità degli americani a tollerare la minaccia rappresentata dall'Iran deve essere valutata rispetto al costo necessario per eliminarla. Meno gli americani si sentono minacciati dall'Iran, meno dovrebbero essere disposti a pagare per eliminare la minaccia; e quanto più minacciati

si sentono minacciati, tanto più dovrebbero essere disposti a sacrificare per eliminarla.

Infatti, una delle ragioni delle ampie divergenze tra gli americani sulla politica nei confronti dell'Iran è che alcuni ritengono l'Iran molto più minaccioso per gli interessi statunitensi rispetto ad altri. Se si ritiene che i leader iraniani siano irrazionali o accecati dall'ideologia al punto da utilizzare un'arma nucleare qualora ne possedessero una, allora un tale livello di preoccupazione porterebbe probabilmente a sostenere le opzioni più estreme. Questo non significa che non si debba essere disposti a provare prima una o più opzioni diplomatiche o di cambio di regime, o persino a tentare attacchi aerei prima di andare fino in fondo. Ma se questi sforzi falliscono, una tale percezione della minaccia potrebbe benissimo portare alla conclusione che i costi di un'invasione siano più accettabili del rischio che l'Iran impieghi in futuro un arsenale nucleare.

In una certa misura, è vero anche il contrario: la propria dedizione a una particolare opzione rivela tipicamente (o almeno *dovrebbe* rivelare) la propria percezione della minaccia proveniente dall'Iran. Coloro che abbracciano con fervore le opzioni diplomatiche ma rifiutano di prendere in considerazione qualsiasi opzione militare o di cambio di regime stanno implicitamente dichiarando che, pur non volendo vedere l'Iran acquisire capacità nucleari, non ne sono così preoccupati da essere disposti a sopportare i costi e i rischi associati ad azioni segrete, attacchi aerei o un'invasione. Anche gli esperti più ottimisti riconoscono che sarà difficile convincere l'Iran a rinunciare al proprio programma nucleare ricorrendo esclusivamente alla diplomazia — sia attraverso il dialogo, gli incentivi, le sanzioni o una combinazione di questi strumenti — e quindi limitarsi alla diplomazia significa lasciare aperta una probabilità considerevole che il programma nucleare iraniano non venga fermato.

## IL PUNTO DI VISTA DI TEHERAN

Il sistema politico iraniano è uno dei più complessi, intricati, frammentati e opachi al mondo. Di conseguenza, sintetizzare anche solo gli elementi rilevanti per una valutazione delle

verso l'Iran è un compito arduo, che richiede un'enorme dose di generalizzazioni e superficialità. Ciononostante, è importante ricordare che il raggiungimento degli obiettivi americani con l'Iran non sarà un'impresa unilaterale: anche gli iraniani hanno voce in capitolo. In definitiva, il successo dipenderà da come l'Iran reagirà alle iniziative politiche statunitensi, da come Washington risponderà alle mosse di Teheran e da come ciascuna parte valuterà le azioni successive dell'altra nel corso degli eventi. Per questo motivo, è utile avere almeno un quadro sommario di alcune caratteristiche chiave della scena politica iraniana e di come gli iraniani vedono gli Stati Uniti.

È sempre pericoloso cercare di generalizzare sull'opinione pubblica iraniana perché, più che nella maggior parte dei paesi, il popolo iraniano e la sua classe dirigente tendono ad avere punti di vista ampiamente divergenti su quasi ogni questione immaginabile. Ma da una prospettiva più ampia, l'Iran sembra considerarsi allo stesso tempo molto forte e di successo, e molto debole e travagliato. In una certa misura, quale di questi aspetti un iraniano tenda a sottolineare riflette spesso le sue preoccupazioni principali.

Sulla scena internazionale, molti iraniani si considerano piuttosto forti e sono orgogliosi di aver ottenuto risultati importanti. Questo vale certamente per la leadership radicale e intransigente dell'Iran, come il presidente Ahmadinejad e i comandanti delle Guardie Rivoluzionarie, che ritengono che gli sforzi dell'Iran per costituire un fronte di opposizione contro gli Stati Uniti e i loro alleati abbiano compiuto grandi progressi negli ultimi anni. Le due minacce più immediate per l'Iran, il regime di Saddam Hussein in Iraq e quello dei talebani in Afghanistan, sono scomparse, e l'esercito statunitense è impantanato in entrambi i luoghi, il che limita la sua capacità di minacciare l'Iran. I sostenitori della linea dura ritengono che gli scontri militari di Hezbollah e Hamas contro Israele abbiano giovato all'Iran e sottolineano la popolarità di Ahmadinejad – e degli alleati dell'Iran, Hassan Nasrallah di Hezbollah e Khalid Meshal di Hamas – tra la popolazione araba come ulteriori segni della forza dell'Iran.

Gli iraniani che rivolgono lo sguardo più verso l'interno tendono a dipingere un quadro diverso. L'economia iraniana è in condizioni disastrose, con inflazione e disoccupazione che sfiorano il 30 per cento. L'Iran rimane completamente dipendente dalle esportazioni di petrolio per la propria sopravvivenza economica, ma il basso prezzo del petrolio e le previsioni di drastici cali nella produzione petrolifera iraniana (conseguenza di una cattiva gestione e dell'incapacità di assicurarsi la tecnologia occidentale a causa delle sanzioni) stanno riducendo drasticamente le principali entrate di Teheran. Le difficoltà petrolifere dell'Iran rendono l'impatto sia della corruzione dilagante sia delle sanzioni internazionali – formali e informali, multilaterali e unilaterali – ben peggiore di quanto non fosse già. Né la maggior parte degli iraniani vede una soluzione nel proprio sistema politico. Il regime limita rigidamente sia chi può governare sia quali azioni possa intraprendere. Nel 1997 gli iraniani elessero Mohammed Khatami presidente perché sosteneva la visione della sinistra di un cambiamento di ampia portata. Tuttavia, Khatami non è riuscito a realizzare il cambiamento che gli iraniani cercavano, così nel 2005 si sono recati alle urne e hanno eletto Ahmadinejad presidente, convinti che avrebbe attuato la versione della destra di un cambiamento di ampia portata, almeno in termini di riforme economiche di ampio respiro e di fine della corruzione. Anche lui ha fallito e ha di fatto aggravato notevolmente i problemi economici.

Le difficoltà economiche dell'Iran, e la vulnerabilità alle pressioni esterne che ne deriva, sono arrivate al punto di spingere la sua leadership politica a prendere in considerazione la possibilità di dialogare direttamente con gli Stati Uniti in modi mai visti in passato. Le dichiarazioni di vari leader iraniani, tra cui persino Ahmadinejad, suggeriscono che l'Iran sarebbe disposto a dialogare direttamente con i rappresentanti dell'amministrazione Obama. Va notato che funzionari iraniani hanno incontrato membri dell'amministrazione Bush 43, sia in modo segreto nel periodo 2001-2003 per coordinare la politica sull'Afghanistan, sia apertamente nel 2007-2008 per discutere dell'Iraq. Pertanto, la disponibilità a incontrarsi non è una novità, ma ciò che sembra esserci è la volontà di discutere delle relazioni tra Stati Uniti e Iran in sé, piuttosto che dei semplici meccanismi di un particolare interesse reciproco.

Detto questo, sembra che la leadership iraniana abbia finora preso solo una decisione tattica di discutere tali questioni con gli Stati Uniti, ma non abbia ancora adottato la decisione strategica di scendere a compromessi sulle questioni che stanno a cuore agli Stati Uniti — quali il programma nucleare iraniano e il sostegno a gruppi estremisti violenti. In una certa misura, ciò è probabilmente dovuto al fatto che Teheran non è sicura di quali siano gli obiettivi e le intenzioni degli Stati Uniti, e non sa cosa Washington stia offrendo (o minacciando). Qualunque altra cosa stia accadendo, è altamente probabile che gli iraniani non si spingeranno oltre finché non avranno avviato un processo di negoziati e potranno vedere cosa viene offerto. Vale la pena tenere presente che «bazar» — mercato — è una parola di origine iraniana. E in Iran, il bazar è sempre aperto.

Al di là di ciò, tuttavia, l'approccio di Teheran riflette quasi certamente la natura della politica iraniana odierna. Come abbiamo osservato, il sistema politico iraniano è lacerato da fazioni, e le alleanze si formano e si frantumano con sorprendente regolarità e rapidità, il che rende estremamente difficile mantenere unita un'ampia coalizione politica in grado di apportare cambiamenti significativi nel tempo. Inoltre, molte figure politiche chiave si schierano agli estremi opposti dello spettro politico su questioni cruciali. Gli integralisti tendono a privilegiare un approccio clientelare all'economia, considerano il miglioramento delle relazioni con gli Stati Uniti un anatema e promuovono il programma nucleare iraniano come una panacea economica, diplomatica e di sicurezza. I riformisti iraniani, così come le figure più pragmatiche, sono favorevoli alla privatizzazione dell'economia e considerano il miglioramento delle relazioni con gli Stati Uniti fondamentale per garantire il commercio, gli aiuti e gli investimenti di cui l'economia iraniana ha disperatamente bisogno; e sebbene desiderino mantenere almeno alcuni aspetti del programma nucleare, hanno dimostrato una disponibilità molto maggiore ad accettarne i limiti in cambio di migliori relazioni economiche e diplomatiche a livello internazionale. Al centro di tutto questo c'è 'Ali Khamene'i, la guida suprema dell'Iran, che è di gran lunga la figura più potente nel sistema iraniano ma ha preferito governare mantenendo un equilibrio tra tutte le

fazioni in conflitto tra loro. Khamenei sembra nutrire una profonda diffidenza nei confronti degli Stati Uniti e, pur condividendo forse le simpatie ideologiche degli integralisti, sembra anche riconoscere le realtà economiche sottolineate dai pragmatici. Ciò lo ha posto di fronte a un dilemma, e la sua tendenza è stata quella di evitare decisioni drastiche a favore dell'uno o dell'altro schieramento, in modo da preservare lo status quo nella speranza che ciò impedisca un pericoloso scisma politico interno senza arrecare troppo danno né all'economia né alla sicurezza dell'Iran. È la somma di tutte queste parti a creare un sistema che la maggior parte degli iraniani descrive come funzionante secondo le leggi dell'inerzia: un corpo a riposo rimarrà a riposo a meno che non agisca su di esso una forza esterna, e un corpo in movimento rimarrà in movimento a meno che non agisca su di esso una forza esterna. In altre parole, la complessità e le rivalità del sistema iraniano lo predispongono a cercare di continuare a fare ciò che ha sempre fatto, e quindi un cambiamento radicale richiede uno sforzo enorme. Dato che l'obiettivo degli Stati Uniti è quello di modificare almeno il comportamento dell'Iran, se non le sue capacità o addirittura la natura stessa del suo regime, la soglia per il successo è molto alta.

## LA SCENA INTERNAZIONALE

Sebbene a volte sembri che gli Stati Uniti e l'Iran esistano in un vuoto, non è così. Poiché la rivalità si è svolta nella regione del Golfo Persico, di vitale importanza economica, e poiché entrambe le parti hanno cercato di ottenere il sostegno di un'ampia gamma di potenze straniere, quasi ogni aspetto della politica americana nei confronti dell'Iran comporta la partecipazione di altri paesi. Molte delle opzioni politiche presentate in questo volume sono impossibili senza il pieno sostegno di decine di altri paesi. Anche quelle opzioni che tentano di fare affidamento esclusivamente sulle capacità unilaterali degli Stati Uniti trarrebbero grande beneficio dal sostegno estero — e potrebbero essere gravemente compromesse se paesi chiave decidessero di appoggiare attivamente l'Iran. Di conseguenza, anche le prospettive delle altre nazioni riguardo all'Iran e al confronto tra Stati Uniti e Iran sono fattori importanti

che Washington deve tenere in considerazione nell'elaborazione di una nuova strategia nei confronti dell'Iran.

Ancora una volta, poiché i problemi tra l'Iran e gli Stati Uniti toccano numerosi aspetti diversi delle politiche estere, economiche e di sicurezza di molte nazioni, la semplice descrizione di tutti i punti potenzialmente rilevanti relativi a ogni altro paese e di come esso potrebbe reagire alle varie strategie americane nei confronti dell'Iran riempirebbe molti volumi. Tuttavia, è utile che il lettore tenga presenti i punti fondamentali nel valutare le varie opzioni affrontate in questa monografia.

**I vicini dell'Iran.** Nessuno dei paesi del Medio Oriente o dell'Asia meridionale vede di buon occhio la prospettiva che Teheran acquisisca la capacità di costruire armi nucleari, per non parlare di un vero e proprio arsenale. Ciononostante, le loro reazioni hanno tendenzialmente oscillato tra un'indifferenza studiata (Pakistan, India), un silenzio deliberato (Iraq, Afghanistan, Armenia) e un panico nascosto (Turchia, Arabia Saudita e gli altri Stati del Golfo). Tuttavia, la loro disponibilità a cooperare con gli Stati Uniti non sempre è in linea con le loro posizioni, né pubbliche né private.

Gli Stati del Consiglio di cooperazione del Golfo (CCG) sono al tempo stesso gli alleati americani più preoccupati e potenzialmente i più influenti nella regione. In pubblico, hanno tendenzialmente detto poco, sebbene abbiano annunciato piani per contrastare la spinta dell'Iran verso un programma di energia nucleare, come avvertimento appena velato a Teheran che il suo continuo perseguimento dell'arricchimento nucleare potrebbe innescare una corsa agli armamenti regionale. Gli Stati del Golfo hanno fatto relativamente poco per promuovere iniziative diplomatiche volte a sanzionare Teheran, a controbilanciare l'influenza iraniana in Iraq e in Afghanistan (sebbene i sauditi siano stati molto attivi in Libano) o a «comprare» il sostegno di altri paesi a favore di misure più severe contro l'Iran. Ad esempio, alcuni ingenti acquisti di armi o mezzi di trasporto da parte del CCG presso aziende russe potrebbero contribuire in modo significativo a modificare la prospettiva di Mosca sul programma nucleare iraniano,

ma tali acquisti non si sono ancora concretizzati. In una certa misura, la reticenza mostrata finora dal CCG potrebbe essere stata una conseguenza delle azioni regionali maldestre dell'amministrazione Bush 43, che hanno alienato a tal punto le masse arabe da rendere difficile per i governi arabi associarsi pubblicamente a qualsiasi iniziativa guidata dagli Stati Uniti. In privato, i governanti del CCG non hanno lasciato dubbi sul fatto che non vogliono vedere l'Iran sviluppare alcuna capacità nucleare, temendo che ciò incoraggi Teheran a raddoppiare i propri sforzi per fomentare le popolazioni sciite oppresse del CCG, incoraggiare gli estremisti violenti nella regione e cercare in altro modo di sovvertire o rovesciare le monarchie conservatrici della penisola arabica. Ciononostante, gli Stati del CCG sono stati altrettanto chiari nel precisare che non sosterranno un'operazione militare americana (figuriamoci israeliana) contro l'Iran, che temono finirebbe per creare molti più problemi di quanti ne risolverebbe.

Il governo iracheno è ancora troppo fragile per fare onde a livello internazionale o per scegliere amici e nemici tra i propri vicini. Inoltre, a causa della persistente influenza dell'Iran in Iraq e dei legami di molti politici iracheni (sciiti e curdi) con l'Iran, Baghdad si è mostrata cauta nel lasciarsi coinvolgere nella disputa internazionale sul programma nucleare iraniano. Tuttavia, va notato che, come dimostra il travolgente sostegno popolare alle offensive del primo ministro Maliki contro le milizie sostenute dall'Iran ad al-Basrah, Sadr City, al-Amarah e altrove, la maggior parte degli iracheni conserva la tradizionale avversione nei confronti dei vicini persiani. Pochi iracheni – e probabilmente pochi tra gli attuali leader iracheni – vorrebbero vivere accanto a un Iran potente e aggressivo se potessero fare qualcosa al riguardo. Ma non possono. Sebbene l'Iraq abbia compiuto enormi passi avanti rispetto alla guerra civile del 2005-2006, la sua situazione interna rimane precaria. La maggior parte dei leader iracheni teme che l'attrito tra Stati Uniti e Iran possa degenerare in un vero e proprio conflitto (palese o occulto) e che venga combattuto in Iraq, dove agenti e proxy iraniani cercherebbero probabilmente di organizzare una grande campagna

contro i soldati americani che rimarranno sul posto almeno fino al 2012. Pertanto, la massima priorità dell'Iraq è stata quella di evitare qualsiasi controversia tra Iran e Stati Uniti che potesse degenerare in scontri armati e trasformare l'Iraq nel loro campo di battaglia. Un sentimento molto simile ha guidato il silenzio afgano sulla questione. Più lontano, Israele potrebbe essere l'unico paese della regione più scontento del CCG riguardo ai progressi dell'Iran verso l'arma nucleare e a ciò che ciò potrebbe significare per il sostegno iraniano ai terroristi e ad altri gruppi estremisti violenti. Da oltre 25 anni Israele è impegnato in scontri quasi quotidiani con gli alleati dell'Iran ( Hamas, Hezbollah e la Jihad islamica palestinese), e Gerusalemme teme che una capacità nucleare iraniana spinga Teheran a incoraggiare i propri alleati ad aumentare gli attacchi contro Israele. Alcuni israeliani temono addirittura che l'Iran possa usare armi nucleari contro di loro non appena ne avrà acquisito un piccolo arsenale — o che le consegna ai terroristi affinché lo facciano — rappresentando una minaccia esistenziale per il minuscolo Stato ebraico nel senso letterale del termine, poiché poche armi nucleari ben posizionate potrebbero annientare quasi tutta la vita in Israele. In pubblico, molti leader israeliani hanno minacciato di attaccare l'Iran per impedirgli di acquisire tale capacità. In privato, tuttavia, affermano all'unanimità che una soluzione diplomatica sarebbe preferibile, che un attacco militare probabilmente garantirebbe loro solo due o tre anni di respiro e che sperano di non dover mai decidere se condurre un'operazione del genere, sia per le difficoltà che ciò comporta sia per il rischio di ritorsioni iraniane.

**Europa.** A un certo livello, i leader europei sembrano concordare sul fatto che all'Iran non debba essere permesso di sviluppare una capacità di armi nucleari (e vi è un consenso straordinariamente diffuso tra loro sul fatto che il programma nucleare iraniano sia finalizzato esclusivamente all'acquisizione di armi), *ma* concordano anche sul fatto che sarebbe preferibile non imporre sanzioni più severe all'Iran e che l'uso della forza sarebbe disastroso. L'unità europea si dissolve al di là di tali banali luoghi comuni. In particolare, i diversi Stati europei assumono posizioni molto divergenti sul fatto che sia

sia più importante impedire all'Iran di portare a termine il proprio programma nucleare oppure evitare ulteriori sanzioni nei suoi confronti.

Un gruppo di paesi europei, guidato da Francia e Gran Bretagna, ha esercitato forti pressioni per imporre sanzioni più severe all'Iran al fine di convincerlo a interrompere le sue attività nucleari. La motivazione di questo gruppo è stata principalmente la salvaguardia della norma globale di non proliferazione e solo in secondo luogo la salvaguardia della stabilità in Medio Oriente. La sua argomentazione è stata tipicamente che l'acquisizione di armi nucleari da parte dell'Iran (e, ribadiamo, questi paesi sono convinti che questo sia l'obiettivo del programma nucleare iraniano) sarebbe stata la goccia che avrebbe fatto traboccare il vaso del Trattato di non proliferazione e avrebbe spinto numerosi altri paesi ad acquisire armi nucleari — sia per contrastare il presunto arsenale iraniano, sia semplicemente perché non ci sarebbe più stato alcun motivo per non farlo. Queste nazioni hanno spinto non solo per un'azione più decisa da parte del Consiglio di Sicurezza dell'ONU, ma anche per un'azione multilaterale da parte dell'Unione Europea al di fuori del processo dell'ONU.

Un altro gruppo di paesi europei, rappresentato principalmente dalla Germania e da una serie di Stati mediterranei, ha tendenzialmente sottolineato la propria avversione alle sanzioni contro l'Iran. In alcune occasioni, questo gruppo ha sostenuto che il proseguimento degli scambi commerciali con l'Iran sia il modo migliore per migliorare il comportamento iraniano nel tempo (un'idea incarnata dall'opzione dell'«impegno»; cfr. capitolo 2). In altre occasioni, ha accettato il principio delle sanzioni contro l'Iran ma, quando si è trattato di passare dalle parole ai fatti, si è opposto a tutte le restrizioni concrete tranne quelle più blande. E in altre occasioni ancora, i funzionari di questo gruppo hanno semplicemente riconosciuto che l'opinione pubblica dei loro paesi nutre un'avversione di principio nei confronti delle sanzioni e che i loro governi non sono abbastanza forti da andare contro la volontà popolare. Che la loro posizione sia dettata da principi o semplicemente da opportunismo politico, questi paesi si sono opposti con fermezza all'idea di esercitare ulteriori pressioni sull'Iran e probabilmente continueranno a farlo in futuro.

Se il programma nucleare iraniano è un tema di grande importanza per l'Europa, il coinvolgimento di Teheran con terroristi e gruppi militanti violenti, per non parlare dei suoi sforzi volti a rovesciare i governi conservatori del Medio Oriente e a ostacolare il processo di pace arabo-israeliano, suscitano scarso interesse in Europa. Molti europei ritengono che le attività dell'Iran in questi vari ambiti siano inutili, se non addirittura pericolose, ma non sembrano avere lo stesso potere di mobilitare l'opinione pubblica europea (per non parlare dell'azione) quanto il programma nucleare di Teheran. Si tratta di un ambito importante in cui l'Europa tende sia a essere internamente unita sia a avere una posizione diversa rispetto agli Stati mediorientali. Di conseguenza, le politiche di confronto nei confronti di Teheran riescono spesso a suscitare almeno un certo sostegno quando sono legate al perseguimento da parte dell'Iran della capacità di produrre armi nucleari, ma trovano scarso appoggio quando mirano a rispondere alle attività iraniane in altri ambiti che gli Stati Uniti considerano allarmanti.

Sebbene l'Europa sia unita nella sua opposizione al programma nucleare iraniano (se non nel metodo per fermarlo) e nella sua indifferenza verso il sostegno dell'Iran ai gruppi militanti, è divisa sulla natura stessa del regime iraniano. La Repubblica Islamica è brutale, oppressiva, repressiva, intollerante, paranoica e incline a diffusi abusi dei diritti umani. Sebbene segua alcune pratiche democratiche (come elezioni relativamente competitive), la sua adesione ad altre — quali la trasparenza, la responsabilità, lo Stato di diritto, la tutela delle minoranze, la libertà di stampa, la libertà di religione, la libertà di espressione — varia da discutibile a inesistente. Questo comportamento moralmente odioso è irrilevante per alcuni regimi europei e di fondamentale importanza per altri. Gli Stati scandinavi, in particolare, sono convinti sostenitori dei diritti umani e, per loro, il trattamento riservato dal regime iraniano ai propri cittadini è motivo di grande preoccupazione.

**Russia e Cina.** È opinione diffusa che la Russia e la Cina potrebbero svolgere un ruolo cruciale in una nuova strategia americana nei confronti dell'Iran. Entrambe sono

importanti fonti di armamenti per l'Iran, comprese le vendite di materiale nucleare da parte della Russia. Russia e Cina sono importanti partner commerciali dell'Iran, e le imprese cinesi, in particolare, si sono insediate in Iran per accaparrarsi tutti gli accordi commerciali che le aziende occidentali sono state costrette ad abbandonare a causa delle sanzioni. Pertanto, se la Russia e la Cina dovessero seguire l'Occidente nell'imporre sanzioni all'Iran, la situazione economica di Teheran, già precaria, potrebbe diventare decisamente pericolosa.

In particolare, l'approccio di «persuasione» trarrebbe grande beneficio dalla disponibilità di Russia e Cina a imporre sanzioni più severe all'Iran e, poiché l'amministrazione Obama ha già annunciato che perseguirà questa opzione, Mosca e Pechino detengono potenziali carte vincenti sul corso degli Stati Uniti. Se la Russia e la Cina collaborassero con gli Stati Uniti, l'Iran si troverebbe sottoposto a una pressione molto più forte; ciò potrebbe essere sufficiente o meno a convincere l'Iran a cambiare rotta, ma sicuramente darebbe a Washington un motivo per mantenere questa politica ancora per qualche tempo. Tuttavia, se la Russia e la Cina si opponessero agli Stati Uniti (il che, di fatto, significherebbe schierarsi con l'Iran), non solo sarebbe molto più difficile che la strategia funzionasse, ma gli Stati Uniti probabilmente la abbandonerebbero molto più rapidamente per orientarsi invece verso opzioni diverse che richiedono una minore cooperazione internazionale.

Sia Mosca che Pechino hanno dichiarato pubblicamente che all'Iran non dovrebbe essere consentito di sviluppare la capacità di produrre uranio altamente arricchito, che è l'ingrediente chiave per un'arma nucleare. (Probabilmente gli iraniani dispongono già di tale capacità, almeno a livello teorico.) Inoltre, nonostante l'insistenza di molti esperti e della maggior parte dei funzionari iraniani sul fatto che non lo avrebbero fatto, sia la Russia che la Cina hanno acconsentito a deferire il programma nucleare iraniano dall'Agenzia internazionale per l'energia atomica (AIEA) al Consiglio di Sicurezza dell'ONU. Hanno poi votato a favore di quattro risoluzioni del Consiglio di Sicurezza contro l'Iran emanate ai sensi del Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite (che

rende la risoluzione vincolante per tutti gli Stati membri ed è il capitolo in base al quale è autorizzato l'uso della forza). Inoltre, due di queste risoluzioni includevano sanzioni contro vari individui ed entità iraniane, cosa che, ancora una volta, la maggior parte degli esperti e degli iraniani non si sarebbe mai aspettata che la Russia o la Cina sostenessero. Pertanto, negli ultimi cinque anni, la Russia e la Cina hanno compiuto alcuni passi molto importanti per contrastare le ambizioni dell'Iran di diventare una potenza nucleare.

Tuttavia, la Russia e la Cina hanno continuato a intrattenere rapporti commerciali con l'Iran e non hanno impedito né tantomeno dissuaso le proprie aziende dal farlo. Di fatto, le imprese cinesi hanno cercato in modo aggressivo di espandere la propria attività in Iran. Allo stesso modo, la Russia ha completato i lavori sul reattore di ricerca di Bushehr in Iran, che molti ritengono essere una copertura utilizzata da Teheran per condurre ricerche su attività nucleari più nefaste. La Russia ha inoltre discusso la vendita all'Iran di sistemi avanzati di missili terra-aria S-300, che renderebbero più difficile per Israele e gli Stati Uniti colpire gli impianti nucleari iraniani. I russi e i cinesi si sono fermamente rifiutati di approvare quel tipo di sanzioni contro Teheran che potrebbero esercitare una pressione reale sulla sua economia già vacillante. In altre parole, russi e cinesi hanno fatto molto meno di quanto avrebbero potuto — o di quanto la loro retorica avrebbe suggerito — per ostacolare l'Iran, e molto per aiutarlo, favorendo al contempo le proprie finanze. Nessuno dei due ha mostrato alcuna volontà di richiamare Teheran all'ordine per il suo sostegno al terrorismo, l'opposizione alla pace arabo-israeliana e altri tentativi di sconvolgere lo status quo mediorientale, per non parlare delle violazioni dei diritti umani.

Molti esperti occidentali di entrambi i paesi hanno spiegato questo comportamento suggerendo che la Russia e la Cina abbiano interessi contrastanti per quanto riguarda l'Iran e che, di conseguenza, la loro posizione

si schiereranno sarà determinato da chi sarà disposto a offrire loro l'accordo più allettante. Entrambi i paesi considerano l'acquisizione di armi nucleari da parte dell'Iran potenzialmente pericolosa, ma entrambi vedono l'opportunità di trarre benefici economici dal commercio con l'Iran. Da parte sua, la Russia è in gran parte indifferente all'instabilità in Medio Oriente — anzi, i problemi in quella regione possono effettivamente aiutare la Russia facendo salire il prezzo delle proprie esportazioni di petrolio. Inoltre, per motivi di risentimento e orgoglio, Mosca si compiace di stuzzicare la sua ex rivale superpotenza come modo per costringere Washington a tributarle il rispetto che i russi ritengono di meritare. In privato, i funzionari cinesi affermano senza mezzi termini che la loro preoccupazione strategica riguardo all'Iran riguarda le risorse energetiche. I cinesi credono semplicisticamente che, poiché il petrolio è una risorsa limitata, debbano assicurarsi l'accesso alla maggior quantità possibile (e quindi impedire ad altri di consumarlo) per garantire la loro continua crescita futura. Poiché l'Iran è considerato un paria da così tanti paesi, Teheran è disposta a stringere con Pechino accordi che soddisfano i pianificatori cinesi, in cambio del sostegno diplomatico cinese. I cinesi hanno ripetutamente detto agli americani che una condizione preliminare per un maggiore sostegno cinese a sanzioni più severe contro l'Iran è la cooperazione americana in materia di approvvigionamenti energetici.

## IL TEMPO stringe

Il passare del tempo rende ancora più urgente la necessità di una nuova politica efficace nei confronti dell'Iran. L'amministrazione Obama potrebbe avere l'ultima opportunità di mettere in pratica molte delle opzioni politiche descritte in dettaglio in questo studio. La Valutazione dei Servizi Segreti Nazionali del novembre 2007 sul programma nucleare iraniano avvertiva che era possibile (seppur «molto improbabile») che l'Iran potesse essere in grado di produrre una quantità sufficiente di uranio altamente arricchito per un'arma nucleare entro il 2009, sebbene il periodo 2010-2015 fosse un arco temporale più probabile.<sup>12</sup> Nel marzo 2009, l'ammiraglio Mike Mullen, presidente del Comitato dei capi di Stato Maggiore, ha dichiarato che, sulla base

<sup>12</sup> Consiglio Nazionale di Intelligence, «Iran: intenzioni e capacità nucleari».

sui risultati dell'AIEA, riteneva che l'Iran disponesse già di una quantità sufficiente di uranio a basso arricchimento per produrre materiale fissile sufficiente per una singola testata nucleare.<sup>13</sup> Altri hanno contestato tale affermazione, ma non vi è dubbio che l'Iran disporrà presto almeno del know-how teorico per fabbricare un'arma e della maggior parte, se non di tutti, i componenti fisici necessari a tal fine.

Una volta che l'Iran avrà acquisito tale capacità, potrebbe essere troppo pericoloso per gli Stati Uniti tentare le opzioni militari e troppo tardi per ricorrere alle opzioni di "persuasione" o di "coinvolgimento" nel tentativo di convincere Teheran a rinunciare al proprio programma nucleare. Sebbene il costante sostegno americano a una qualche forma di cambio di regime dietro la Cortina di Ferro

per tutta la durata della Guerra Fredda suggerisca che Washington potrebbe ancora essere in grado di perseguire questa strategia nei confronti di Teheran in qualche forma, lo stesso esempio suggerisce anche che ciò dovrebbe avvenire in modo molto più moderato di quanto molti dei suoi attuali sostenitori sperino oggi. Pertanto, è del tutto possibile che l'amministrazione Obama rappresenti l'ultima occasione per gli Stati Uniti di adottare una nuova strategia efficace nei confronti dell'Iran, in grado di eliminare la necessità di condurre il grande esperimento volto a verificare se gli americani possano davvero «convivere» con un Iran nucleare. Tenendo presente ciò, riteniamo assolutamente fondamentale che Washington e il popolo americano abbiano una chiara consapevolezza di ciò che ciascuna delle diverse opzioni comporta, di cosa richiederebbe e di quali risultati potrebbe ottenere prima di decidere quale strada intraprendere.

---

<sup>13</sup> Steven R. Hurst, «Mullen: l'Iran dispone di materiali fissili per una bomba», Associated Press, 2 marzo 2009.



## PARTE I

# DISSUADERE TEHERAN LE OPZIONI DIPLOMATICHE

---

**F** Per la nuova amministrazione Obama, affrontare le sfide di lunga data agli interessi e alla sicurezza degli Stati Uniti poste dalla Repubblica Islamica dell'Iran sarà complicato da una serie di fattori intractabili e sfavorevoli: la crescente urgenza dei tempi legati al programma nucleare di Teheran, le condizioni avverse per l'influenza statunitense nella regione e, infine, la curiosa e contraddittoria eredità delle politiche dei suoi predecessori. Sebbene gli esperti abbiano opinioni divergenti su quando e in che modo Teheran possa superare la soglia nucleare, la portata e il ritmo del programma iraniano garantiscono che tale questione figurerà tra le priorità dell'agenda del primo mandato del presidente Obama. Inoltre, l'amministrazione dovrà affrontare l'impatto duraturo delle decisioni dell'amministrazione Bush di invadere l'Afghanistan e l'Iraq, di cacciare la Siria dal Libano senza aver costruito un governo libanese forte che la sostituisce e di indire elezioni premature nei territori palestinesi; tutte azioni che hanno ampliato l'influenza dell'Iran in gran parte a scapito di Stati Uniti e dei suoi alleati regionali.

Dopo quasi otto anni di guerra in Afghanistan e quasi sei in Iraq, sono pochi gli americani che desiderano un altro conflitto in Medio Oriente. Solo per questo motivo, gran parte del dibattito su quale politica nei confronti dell'Iran debba adottare l'amministrazione Obama si è concentrato sulle opzioni diplomatiche. A sua volta, questo dibattito ha ruotato principalmente attorno a tre questioni correlate:

- La minaccia (o l'applicazione) di sanzioni economiche e diplomatiche contro l'Iran può indurre il regime ad acconsentire alle richieste internazionali di modificare il proprio comportamento? Quali sanzioni avrebbero maggiori probabilità di sortire tale effetto? In che modo gli Stati Uniti possono convincere le altre grandi potenze a cooperare con una politica di questo tipo?
- È possibile offrire incentivi positivi — in aggiunta o in sostituzione degli incentivi negativi rappresentati dalle sanzioni — per convincere Teheran a modificare il proprio comportamento? Quale sarebbe la natura di tali incentivi? In che modo gli Stati Uniti possono offrire all'Iran ricompense che non vengano interpretate come un segno di debolezza e che non finiscano per incoraggiare ulteriormente gli estremisti del regime a irrigidirsi ancora di più sulle proprie posizioni?
- Come può Washington sapere se Teheran è seriamente intenzionata a perseguire la via diplomatica o sta semplicemente cercando di protrarre il processo negoziale per guadagnare tempo fino a quando il regime non avrà creato un fatto compiuto in campo nucleare?

Le diverse risposte alle domande sopra riportate si sono cristallizzate in almeno due approcci contrapposti riguardo all'uso della diplomazia come mezzo per convincere l'Iran ad abbandonare il proprio programma nucleare e a rinunciare ai suoi altri tentativi di sovvertire il Medio





orientale. Il primo è una versione rinnovata dell'approccio diplomatico che l'amministrazione Bush ha per lo più gestito in modo errato. Esso tenterebbe di impiegare sia incentivi positivi che negativi per persuadere la leadership iraniana che cambiare il proprio comportamento sarebbe la linea d'azione più gratificante e meno dannosa. Questo approccio, che abbiamo definito una strategia di Persuasione, è la politica che l'amministrazione Obama ha scelto per la sua prima incursione nella strategia iraniana.

La seconda è una politica di «coinvolgimento» che abbandonerebbe del tutto le misure coercitive, nella convinzione che qualsiasi

minaccia non fa altro che indurre la Repubblica Islamica a irrigidirsi, anche se ciò significa tagliarsi il naso per fare un dispetto alla faccia. Infatti, nella sua forma più pura, una politica di coinvolgimento adotterebbe un approccio a lungo termine basato sulla convinzione che, rassicurando gli iraniani sul fatto che i loro timori sono infondati, integrandoli nell'economia globale e aiutando il loro popolo a intravedere la possibilità di una vita migliore attraverso un rapporto di cooperazione con gli Stati Uniti e il resto del mondo, Teheran cambierebbe lentamente il proprio modo di agire, proprio come ha fatto la Cina. Queste due opzioni diplomatiche vengono presentate nei prossimi due capitoli.

## UN'OFFERTA CHE L'IRAN NON DOVREBBE RIFIUTARE PERSUASIONE

---

**T**Per convincere l'Iran a rinunciare al proprio programma nucleare, l'amministrazione di George W. Bush

nel 2005 adottò un approccio diplomatico che prevedeva una combinazione di incentivi positivi e la minaccia di sanzioni economiche e diplomatiche qualora Teheran si fosse rifiutata di ottemperare. Al momento in cui Bush lasciò la carica, la politica non aveva ancora avuto successo, sebbene avesse ottenuto risultati migliori di quanto molti dei suoi critici avessero previsto. Molti americani ritengono che questo approccio possa essere ripreso, rivisto e portato al successo sotto una nuova amministrazione.

Subito dopo la sua elezione, lo stesso presidente Obama ha indicato che questo sarebbe stato il punto di partenza dell'approccio della sua amministrazione nei confronti dell'Iran.<sup>14</sup> Da allora, l'amministrazione ha completato la revisione della propria politica e ha adottato una versione multiforme di questa opzione.

Come tutte le opzioni di politica nei confronti dell'Iran, questo approccio deve affrontare ostacoli considerevoli. Per questa opzione, il primo ostacolo è l'eredità degli sforzi dell'amministrazione Bush e la necessità di dimostrare che il loro fallimento non è dovuto a difetti intrinseci nella strategia, ma a una cattiva attuazione. Coloro che sono favorevoli

I sostenitori della persuasione (talvolta definita, in modo poco felice, come una politica del “bastone e della carota”) ritengono che l'amministrazione Bush abbia ostacolato il processo combinandolo con elementi di altre opzioni politiche — in particolare il cambio di regime — che andavano in direzione opposta. Ha inoltre evitato accordi diplomatici fondamentali che avrebbero potuto garantire un maggiore sostegno internazionale e si è rifiutata di offrire incentivi positivi significativi che avrebbero potuto avere un impatto maggiore sulle azioni sia di Teheran che del resto della comunità internazionale.

La persuasione richiede inoltre la costruzione di un ampio impegno internazionale a favore di una serie di sanzioni incisive contro l'Iran per punirlo in caso di inadempienza, in un momento in cui molti paesi non considerano la minaccia proveniente dall'Iran una priorità e alcuni hanno motivo di opporsi a tale trattamento. Inoltre, in ultima analisi, questa opzione (così come quella del «coinvolgimento») si basa sulla volontà e sulla capacità dei leader iraniani di riorganizzare la propria politica in modo tale da accettare di conformarsi alle richieste della comunità internazionale. La consueta bellicosità dell'Iran nei confronti delle pressioni esterne e la complessa politica interna del regime clericale fanno sì che qualsiasi sforzo di questo tipo parta inevitabilmente da una situazione molto difficile.

---

<sup>14</sup> Intervista al presidente eletto Barack Obama, *Meet the Press*, NBC, 7 dicembre 2008, disponibile all'indirizzo <<http://www.msnbc.msn.com/id/28097635>>, scaricata il 19 gennaio 2009.

## OBIETTIVO

Questa politica mira a convincere il governo iraniano a modificare il proprio comportamento su questioni di fondamentale importanza per gli Stati Uniti. Non ha lo scopo di cercare di cambiare il governo iraniano. Poco dopo l'insediamento, il presidente Obama ha cercato di sottolineare questo punto nel suo messaggio per il *Nowruz* (Capodanno iraniano) rivolto al popolo iraniano il 19 marzo 2009, in cui ha assicurato agli iraniani che «gli Stati Uniti vogliono che la *Repubblica Islamica dell'Iran* occupi il posto che le spetta nella comunità delle nazioni»<sup>15</sup> (enfasi aggiunta). In altre parole, il presidente stava segnalando di essere pronto ad accogliere nuovamente nella comunità internazionale l'attuale regime iraniano – e non solo il popolo iraniano – qualora il regime fosse disposto a collaborare in modo costruttivo con gli Stati Uniti e il resto della comunità internazionale.

Una questione fondamentale che la nuova amministrazione statunitense dovrà affrontare riguardo agli obiettivi dell'approccio di persuasione nei confronti dell'Iran è se concentrarsi solo sul convincere l'Iran a cessare il proprio programma nucleare o anche insistere affinché l'Iran cessi il proprio sostegno al terrorismo e ad altre attività contrarie allo status quo (in particolare i suoi sforzi per ostacolare il processo di pace arabo-israeliano).

Sebbene vi siano rischi legati al semplice possesso da parte dell'Iran della capacità di produrre armi nucleari, la minaccia più probabile è che, una volta che si riterrà che l'Iran disponga di tale capacità, esso perseguirà la propria agenda regionale contro lo status quo in modo più aggressivo rispetto al passato. In particolare, potrebbe fornire maggiore sostegno ai gruppi terroristici e ai palestinesi che rifiutano la pace, potrebbe tentare nuovamente di sovvertire i regimi arabi conservatori, potrebbe fornire armi a paesi e attori non statali che combattono gli Stati Uniti e i loro alleati, e potrebbe intraprendere una serie di altre azioni

tutte volte a minare la posizione americana, rovesciare o «finlandizzare» governi ostili e, in generale, riorganizzare la regione secondo i propri interessi. Anche con una capacità nucleare, Teheran potrebbe comunque non raggiungere questi obiettivi, ma una maggiore disponibilità a provarci comporterà comunque un aumento della violenza, del caos, del radicalismo e delle crisi in una regione che non ne ha affatto bisogno.

In altre parole, una minaccia critica alla base della ricerca da parte dell'Iran di una capacità di armi nucleari è che essa intensificherà le attività anti-status quo dell'Iran, il che, secondo molti americani, dovrebbe richiedere uno sforzo non solo per convincere Teheran a interrompere il suo programma nucleare, ma anche il suo sostegno a gruppi estremisti violenti e ad altre attività anti-status quo. In effetti, le sanzioni americane contro l'Iran (almeno prima del 2001) erano sempre esplicitamente intese a convincere gli iraniani a rinunciare a tutti questi comportamenti problematici, non solo al loro programma nucleare. In quanto tale, questa politica rispecchierebbe gli obiettivi della politica americana di successo nei confronti della Libia di Gheddafi, spesso vista come un modello su come un approccio simile dovrebbe essere applicato all'Iran.

## IL DILEMMA AMERICANO

C'è una complicazione fondamentale nell'ampliare gli obiettivi politici per includere i comportamenti iraniani al di là del programma nucleare: ciò potrebbe minare il sostegno internazionale che è la condizione sine qua non di tale opzione. Esiste un ampio consenso, almeno in linea di principio, tra la maggior parte della comunità internazionale, e certamente tra tutte le grandi potenze, sulla necessità di impedire all'Iran di acquisire la capacità di produrre armi nucleari. Questo consenso spesso viene meno nella pratica, ma costituisce comunque un importante fondamento su cui gli Stati Uniti possono basarsi per perseguire questa parte della loro politica. Tuttavia, sono molto meno numerosi gli Stati preoccupati dalle attività destabilizzanti dell'Iran nella regione o addirittura

<sup>15</sup>Casa Bianca, «Dichiarazioni videoregistrate del Presidente in occasione della celebrazione del *Nowruz*», 19 marzo 2009, disponibile all'indirizzo <[http://www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/VIDEOTAPED-REMARKS-BY-THE-PRESIDENT-IN-CELEBRATION-OF-NOWRUZ/](http://www.whitehouse.gov/the_press_office/VIDEOTAPED-REMARKS-BY-THE-PRESIDENT-IN-CELEBRATION-OF-NOWRUZ/)>, scaricato il 6 aprile 2009.

il proprio sostegno ai gruppi terroristici. Certamente pochi ritengono che queste azioni siano sufficientemente preoccupanti da giustificare il tipo di sanzioni severe che potrebbero essere necessarie per esercitare pressioni su Teheran affinché le abbandoni.

Di conseguenza, concentrarsi esclusivamente sul programma nucleare sarebbe la via più sicura per costruire un ampio e forte consenso internazionale contro l'Iran, ma ciò potrebbe non essere sufficiente, dal punto di vista americano, per garantire le esigenze degli Stati Uniti riguardo al comportamento iraniano. Inoltre, molti americani potrebbero concludere che, se gli Stati Uniti intendono fornire all'Iran il tipo di benefici significativi che gli iraniani senza dubbio richiederanno per interrompere il loro programma nucleare, Washington dovrebbe ottenere di più da Teheran in cambio. D'altra parte, se Washington insistesse nell'includere i comportamenti scorretti dell'Iran al di là del programma nucleare, sarebbe più difficile ottenere quel tipo di ampio impegno internazionale necessario per imporre all'Iran severe sanzioni in caso di mancato rispetto degli accordi, impegno che probabilmente sarà necessario affinché la politica abbia successo.

## TEMPISTICA

L'approccio persuasivo offre la possibilità di raggiungere i propri obiettivi in tempi relativamente brevi — ipoteticamente nel giro di pochi mesi — sebbene sembri più probabile un arco temporale di diversi anni. Almeno in teoria, gli Stati Uniti e i loro alleati potrebbero concordare molto rapidamente un pacchetto di benefici da offrire a Teheran, nonché una serie di nuove sanzioni da imporre all'Iran qualora rifiutasse l'accordo. Allo stesso modo, l'Iran potrebbe decidere rapidamente che l'accordo è vantaggioso e accettarlo, e in tal caso le cose procederebbero in modo relativamente rapido. La realtà, tuttavia, è che entrambi i processi comporteranno probabilmente negoziati politici interni ed esterni molto complessi, anche se andranno a buon fine. Di conseguenza, sembra irrealistico aspettarsi che questo approccio produca un successo concreto in meno di qualche anno. Tuttavia, se ci fossero primi segnali di progresso da entrambe le parti, l'aspettativa di successo potrebbe generare molte ripercussioni positive ben prima della firma di un accordo. Ad esempio,

se gli iraniani dovessero giungere alla conclusione di voler accettare qualsiasi cosa la comunità internazionale stia offrendo, potrebbero decidere di distogliere unilateralmente risorse dal proprio programma nucleare per non sprecare risorse di alto valore in un programma che sta per essere chiuso.

Una sfida fondamentale per un approccio di persuasione che si basi su incentivi positivi e negativi per riorientare l'Iran su questioni chiave è che sarà estremamente difficile capire quando la politica avrà fallito. È improbabile che il regime iraniano, in quanto entità collettiva, dichiari che non accetterà mai alcuna offerta della comunità internazionale né negozierà con gli Stati Uniti (sebbene alcuni singoli leader iraniani possano affermarlo). Teheran sembra comprendere che i rifiuti categorici, come quelli preferiti dal presidente Ahmadinejad, non portano alcun vantaggio a Teheran e finiscono per inimicare le altre nazioni, spingendole a sostenere ulteriori sanzioni. Di conseguenza, anche se il regime decidesse di respingere qualsiasi nuova offerta della comunità internazionale, probabilmente fingerebbe interesse e cercherebbe semplicemente di prolungare i negoziati. In effetti, diversi leader iraniani hanno già manifestato la volontà di sedersi al tavolo con gli Stati Uniti e discutere le divergenze tra le due parti, ma finora ciò sembra riflettere una decisione tattica di dialogare con Washington, non una decisione strategica di scendere a compromessi. Inoltre, molti iraniani probabilmente riterranno che i funzionari tedeschi, russi, cinesi e di altre nazioni utilizzeranno qualsiasi accenno di flessibilità iraniana per opporsi all'imposizione di ulteriori sanzioni; pertanto, anche se Teheran non ha alcuna intenzione di accettare un compromesso, continuerà a lanciare segnali in tal senso per rafforzare le argomentazioni di coloro che cercano disperatamente di evitare ulteriori sanzioni.

Poiché potrebbe risultare impossibile per la comunità internazionale riconoscere quando questa politica avrà fallito, sarà fondamentale fissare chiari limiti temporali ai negoziati ed esigere che l'Iran compia passi positivi e tangibili per dimostrare che non sta semplicemente tentando di prolungare questi

negozziazioni per scongiurare ulteriori sanzioni. (Torneremo su questo argomento più avanti nel capitolo per delineare quali potrebbero essere tali meccanismi.)

## PANORAMICA DELLA POLITICA

Il concetto centrale dell'approccio persuasivo rimane l'idea di offrire contemporaneamente all'Iran una serie di incentivi allettanti affinché rinunci al proprio programma nucleare (e possibilmente cessi anche altri comportamenti dannosi) e di minacciare di imporgli severe sanzioni qualora si rifiutasse di farlo. In sostanza, significa offrire all'Iran un «accordo», ma che contenga anche un ultimatum implicito: cambia atteggiamento e sarai ricompensato; se non lo farai, sarai punito.

Poiché, dopo tre decenni di sanzioni, gli Stati Uniti non hanno praticamente alcun legame con l'Iran che potrebbero minacciare di interrompere, la pressione sull'Iran deve provenire principalmente dagli altri membri della comunità internazionale — in particolare dai principali partner commerciali dell'Iran in Europa, Russia, Cina, India e altrove.<sup>16</sup> Ciò rende l'opzione della persuasione totalmente dipendente dalla cooperazione internazionale affinché possa funzionare. Non è semplicemente possibile per gli Stati Uniti perseguire questa politica in modo unilaterale. Per questo motivo, il Consiglio di Sicurezza dell'ONU è il meccanismo ideale attraverso il quale perseguire tale politica, e l'amministrazione Bush ha effettivamente ottenuto alcuni importanti successi in tale sede. È meno fattibile, ma comunque possibile, perseguire la strategia al di fuori delle Nazioni Unite, e l'amministrazione Bush è riuscita ad assicurarsi una modesta cooperazione da parte dell'Unione Europea e dei partner commerciali asiatici degli Stati Uniti al di fuori del quadro dell'ONU.

Poiché l'amministrazione Bush alla fine ha adottato una versione di questa politica, la domanda chiave

a cui i sostenitori di un approccio basato sulla persuasione — compresa l'amministrazione Obama, ora che ha optato per questa strategia — devono rispondere è: cosa si può fare di diverso affinché una nuova versione possa avere successo laddove l'ultima ha fallito? Il fulcro della critica agli sforzi dell'amministrazione Bush è che essa non è mai stata disposta a offrire all'Iran incentivi positivi significativi, sia perché molti esponenti della linea dura dell'amministrazione rifiutavano per principio l'idea di qualsiasi «concessione», sia perché l'amministrazione perseguiva contemporaneamente una politica limitata di cambio di regime, il che ostacolava l'adozione di qualsiasi misura che potesse alleviare i problemi iraniani.

Questa incapacità di affrontare le contraddizioni intrinseche nell'approccio dell'amministrazione Bush alla persuasione ha minato il suo approccio basato sugli incentivi in due modi. In primo luogo, ha fatto sì che gli stessi iraniani non credessero di ottenere granché in cambio della rinuncia al loro programma nucleare (per non parlare di un cambiamento più generale della loro politica estera). Certamente, eventuali benefici non erano argomenti sufficienti per consentire agli iraniani interessati alle proprie sorti economiche di vincere la battaglia politica contro gli estremisti determinati a preservare il programma nucleare.

In secondo luogo, i magri benefici che l'amministrazione Bush era disposta a offrire non sono riusciti a impressionare l'opinione pubblica europea e dell'Asia orientale. Gli alleati americani in Europa e nell'Asia orientale sono fondamentali per un approccio che si basa fortemente sulle sanzioni, sia perché hanno tipicamente intrattenuto ampie relazioni commerciali con l'Iran, sia perché possono fornire esattamente il tipo di capitali, tecnologia e mercati di cui Teheran ha bisogno per affrontare i propri problemi economici. Inoltre, se gli Stati Uniti non sono in grado di assicurarsi la cooperazione dei propri alleati più stretti, è difficile immaginare che possano conquistare il sostegno di Russia, Cina,

---

<sup>16</sup> Un ambito in cui l'amministrazione Bush 43 eccelleva era quello di trovare nuovi metodi creativi per imporre sanzioni unilaterali all'Iran prendendo di mira i suoi legami con le reti finanziarie internazionali. Esistono ancora legami in questo ambito che gli Stati Uniti potrebbero recidere e che infliggerebbero un vero e proprio colpo all'Iran — sebbene potrebbero anche scatenare conflitti con altre nazioni. Di conseguenza, sebbene tali azioni unilaterali siano possibili e avrebbero un impatto concreto, resta il fatto che l'adozione, da parte dei paesi europei, dell'Asia orientale e dell'Asia meridionale, del tipo di sanzioni che gli Stati Uniti hanno invocato negli anni '90 avrebbe un impatto di gran lunga maggiore sull'economia iraniana.

L'India e altri paesi con agende diverse. Se gli europei e i giapponesi si schierano con gli Stati Uniti, questi altri paesi devono prenderne atto; se gli Stati Uniti rimangono soli, possono ignorarci.

Le popolazioni di molti alleati degli Stati Uniti nutrivano sospetti nei confronti dell'amministrazione Bush, ritenendo (non a torto) che essa rimanesse impegnata nel cambio di regime e stesse semplicemente tentando di presentare a Teheran un'offerta che non avrebbe mai accettato, in modo che Washington potesse poi utilizzare il rifiuto iraniano come giustificazione per applicare sanzioni paralizzanti o per passare alla guerra. Inoltre, in linea generale, l'opinione pubblica delle democrazie europee e dell'Asia orientale era disposta a sanzionare l'Iran per il suo rifiuto di conformarsi solo se riteneva che a Teheran fosse stato offerto un accordo talmente vantaggioso da poter essere rifiutato solo da un regime determinato ad acquisire armi nucleari. Poiché gli incentivi dell'amministrazione Bush non sono mai stati sufficienti a placare le preoccupazioni europee e dell'Asia orientale, pochi di questi governi erano disposti a prendere in considerazione più che modeste punizioni contro Teheran per aver rifiutato l'offerta.

A questo punto, l'Iran rimane decisamente sulla strada sbagliata, spingendo con forza per acquisire una capacità di arricchimento, incurante del consenso internazionale contrario. Nell'ambito dell'approccio persuasivo, non c'è dubbio che ciò di cui c'è maggiormente bisogno siano nuove sanzioni, molto più severe, per convincere l'Iran a fermarsi, riconsiderare la propria posizione e, si spera, cambiare rotta. Paradossalmente, tuttavia, l'unico modo in cui gli Stati Uniti potrebbero ottenere il sostegno internazionale per nuove sanzioni è offrire all'Iran ricompense molto più consistenti se decidesse di agire correttamente.

### **Alzare LA POSTA**

Gli incentivi offerti all'Iran dovranno essere determinati attraverso un processo di negoziazione sia con l'Iran che con gli alleati e i partner degli Stati Uniti nella

più ampia comunità internazionale. In molti casi, tali incentivi saranno probabilmente molto complessi. Di conseguenza, è possibile delinearne solo i contorni generali. Con ogni probabilità, questi benefici rientreranno in quattro grandi categorie: energia e tecnologia nucleare, incentivi economici, garanzie di sicurezza e incentivi politici.

### **Energia e tecnologia nucleari**

Sul fronte nucleare, le precedenti offerte all'Iran includevano condizioni allettanti per consentire all'Iran di costruire reattori ad acqua leggera per la produzione di energia e accordi per la partecipazione dell'Iran a un programma internazionale volto a padroneggiare la tecnologia dell'arricchimento. I reattori ad acqua leggera possono essere monitorati più facilmente, sono più difficili da convertire rapidamente a fini militari e sarebbero soggetti ad accordi in base ai quali il combustibile esaurito verrebbe restituito al paese fornitore, in modo che non possa essere impiegato per la fabbricazione di bombe. Queste condizioni dovrebbero rimanere parte integrante di una nuova offerta: poiché l'Iran ha ripetutamente affermato di volere solo tecnologia ed energia dal proprio programma nucleare, a Teheran dovrebbe essere offerta l'opportunità di soddisfare tali esigenze, indipendentemente dal fatto che tali motivazioni siano genuine.

La questione di gran lunga più spinosa è se la comunità internazionale debba essere disposta a consentire agli iraniani una capacità di arricchimento limitata all'interno del proprio paese. Se ciò fosse consentito, si lascerebbe agli iraniani una «capacità di breakout» piuttosto rapida — il che significa che Teheran potrebbe passare a un programma militare e iniziare a produrre materiale fissile per armi nucleari in tempi relativamente brevi. Per questi motivi, diversi paesi europei hanno dichiarato categoricamente che non accetteranno *mai* alcun accordo con Teheran che le consenta di mantenere tale capacità. D'altra parte, il regime iraniano ha fermamente respinto qualsiasi richiesta di interrompere il proprio programma prima di aver acquisito una capacità di arricchimento completa e ha ripetutamente affermato al proprio popolo che l'acquisizione di tale capacità è assolutamente vitale per la loro prosperità futura. Di conseguenza, potrebbe non

raggiungere un accordo con l'Iran che non gli consenta di affermare di aver mantenuto una qualche forma di capacità di arricchimento.

Quando gli Stati Uniti e i loro partner internazionali si riuniranno per discutere questa specifica questione, un aspetto fondamentale da considerare dovrebbe essere la portata, le condizioni e il livello di invasività di qualsiasi regime di ispezioni e monitoraggio che l'Iran dovrebbe accettare come parte dell'accordo. In parole povere, quanto più il regime di ispezioni è invasivo e completo, tanto maggiore dovrebbe essere la disponibilità della comunità internazionale a scendere a compromessi su questo tema. Tuttavia, poiché la possibilità di una capacità di «breakout» è così preoccupante, la comunità internazionale dovrebbe insistere su un regime di ispezioni in stile iracheno, con un'organizzazione dedicata (forse all'interno dell'AIEA, ma sicuramente con personale e budget separati e molto più consistenti) per garantire che il monitoraggio del programma di arricchimento iraniano rimanga attivo e vigile.

#### **Incentivi economici**

Soprattutto data la fragilità dell'economia iraniana, gli incentivi economici sono probabilmente l'elemento più diretto e più importante di una nuova apertura internazionale nei confronti dell'Iran. Sotto l'amministrazione Bush, a Teheran furono offerti l'adesione all'Organizzazione mondiale del commercio, la revoca delle sanzioni internazionali (la maggior parte delle quali esercita solo una pressione modesta sull'economia iraniana) e la ripresa dei rapporti commerciali con l'Europa e il Giappone precedenti alle sanzioni. Ciò non fu sufficiente a convincere l'Iran ad accettare l'accordo.

Di conseguenza, una nuova strategia basata sull'approccio persuasivo dovrà offrire la promessa di vantaggi economici molto più consistenti. Questi dovrebbero includere:

- La prospettiva di un sostegno da parte di altre istituzioni finanziarie internazionali, come la Banca mondiale.

- La revoca non solo delle sanzioni internazionali, ma anche di quelle unilaterali contro l'Iran, in particolare le sanzioni unilaterali di ampia portata imposte dagli Stati Uniti.
- Una risoluzione globale di tutte le controversie tra l'Iran e gli Stati Uniti (che includono somme dovute per alcuni acquisti di armi da parte dell'Iran, il congelamento dei beni e altre questioni che, secondo gli iraniani, costituiscono una somma di denaro considerevole).
- L'offerta di incentivi positivi per l'espansione del commercio internazionale e degli investimenti in Iran, compresi crediti commerciali e garanzie sugli investimenti per le imprese straniere che investono capitali in Iran.
- Assistenza allo sviluppo per l'agricoltura, le infrastrutture, l'istruzione, l'energia e la modernizzazione ambientale in Iran.

La revoca delle sanzioni unilaterali statunitensi contro l'Iran – che l'amministrazione Bush non è mai stata disposta a offrire esplicitamente a causa del suo attaccamento al cambio di regime – potrebbe avere un impatto significativo sul modo di pensare degli iraniani, poiché sia l'iraniano medio che i principali funzionari economici del regime la desiderano ardentemente.

#### **Garanzie di sicurezza**

Sebbene Teheran lo neghi pubblicamente, la comunità internazionale ritiene che il perseguimento da parte dell'Iran della capacità di arricchimento nucleare sia finalizzato, almeno in parte, a scoraggiare attacchi contro l'Iran. Di conseguenza, un'altra serie di incentivi positivi che la comunità internazionale dovrà probabilmente offrire consiste nelle garanzie per la sicurezza del Paese e del suo regime.

Molti americani hanno suggerito che gli Stati Uniti si impegnino a non attaccare l'Iran, come fece il presidente John F. Kennedy fece per Cuba nell'ambito della risoluzione

della crisi dei missili di Cuba. Un simile impegno potrebbe essere necessario, ma Washington non dovrebbe dare per scontato che sia sufficiente. È probabile che Teheran vorrà azioni più concrete da parte degli Stati Uniti (e di altri paesi) se dovrà rinunciare alla sicurezza di un potenziale arsenale nucleare — anche se solo teorico. È fondamentale che la comunità internazionale, e in particolare gli Stati Uniti, forniscano tali dimostrazioni concrete di buona fede sia perché è improbabile che il popolo iraniano si lasci convincere altrimenti, sia perché ciò può placare i timori residui dell'opinione pubblica europea e asiatica secondo cui gli Stati Uniti stiano semplicemente utilizzando il processo diplomatico per preparare un'operazione militare contro l'Iran.

Il processo più difficile sarà quello di ridurre la minaccia militare convenzionale rappresentata per l'Iran dalle forze americane presenti in Medio Oriente e nell'Oceano Indiano. Gli Stati Uniti hanno interessi vitali nella regione del Golfo Persico, poiché quella parte del mondo è sia economicamente vitale che politicamente instabile. Di conseguenza, anche dopo che gli Stati Uniti avranno ridotto la loro presenza in Iraq, è altamente probabile che manterranno comunque forze militari nel Golfo, e tali forze (che possono essere rapidamente rinforzate da altre regioni) costituiranno sempre una minaccia per l'Iran.

Gli Stati Uniti potrebbero fare concessioni unilaterali a Teheran, come ad esempio accettare di schierare in qualsiasi momento non più di un gruppo da battaglia composto da una portaerei nel Golfo o nel Mar Arabico. Tuttavia, è improbabile che Teheran consideri questa misura una vera e propria concessione, data la facilità con cui gli Stati Uniti potrebbero violare tale accordo qualora decidessero di farlo. Il problema è ulteriormente aggravato dal fatto che gli Stati Uniti non saranno disposti ad andare molto oltre (ammesso che siano disposti ad arrivare anche solo a quel punto) per timore di compromettere la propria capacità di rispondere ad altri problemi nella fragile regione del Golfo. Infine, pochi americani vorranno limitare la capacità di Washington di ricorrere alla forza nel Golfo senza mosse reciproche da parte dell'Iran. Per tutte queste ragioni, una nuova architettura di sicurezza nel

Golfo Persico, costruita attraverso un processo di discussioni sulla sicurezza, misure di rafforzamento della fiducia e (alla fine) veri accordi sul controllo degli armamenti, è probabilmente l'unico modo realistico per rispondere alle legittime preoccupazioni di sicurezza dell'Iran in un modo che risulti accettabile per gli Stati Uniti e i loro alleati nella regione. Pertanto, gli Stati Uniti dovrebbero essere disposti a proporre l'avvio di un processo di questo tipo (utilizzando la Commissione per la sicurezza e la cooperazione in Europa come punto di partenza), che offrirebbe all'Iran la possibilità di ottenere restrizioni sul dispiegamento e sulle operazioni delle forze militari americane nella regione in cambio del proprio consenso ad accettare limitazioni diverse ma commisurate alle proprie forze.

### **Incentivi politici**

Gli iraniani di praticamente ogni orientamento aspirano a che il loro Paese svolga un ruolo di leadership in Medio Oriente. In effetti, molti cercano di dominare i propri vicini immediati, come fecero a loro tempo gli scia Pahlavi. Il programma nucleare iraniano sembra rientrare in questa spinta, sebbene le spiegazioni su come esso rafforzerebbe il prestigio o il potere iraniano, e a quale scopo, varino da persona a persona. Qualunque sia la motivazione, convincere l'Iran ad accettare un accordo che ponga fine al suo programma nucleare — e, idealmente, anche alle altre sue attività contrarie allo status quo — comporterà probabilmente anche condizioni che consentano all'Iran di realizzare almeno alcune di queste aspirazioni in altro modo.

Una questione fondamentale sarà se gli iraniani siano pronti ad essere accettati come partecipanti legittimi alla politica internazionale del Medio Oriente, ma non come Stato dominante nella regione, come desiderano molti iraniani. Anche in questo caso, le opinioni a Teheran sono diverse, ma non è chiaro cosa la leadership iraniana sarebbe disposta ad accettare, e i negoziati diretti con l'Iran dovrebbero aiutare a verificare se vi sia spazio per un compromesso. In nessun caso, tuttavia, gli Stati Uniti dovrebbero concedere all'Iran una posizione di dominio, né dovrebbero lasciare alcuna ambiguità su ciò che considerano il ruolo dell'Iran nella regione. I nostri

alleati del CCG sono terrorizzati all'idea che Washington spera di far risorgere l'alleanza con un Iran prepotente che le amministrazioni Johnson e Nixon cercarono di utilizzare per mantenere la pace nel Golfo. Di conseguenza, non dovrebbe esserci alcun dubbio nella mente di nessuno sul fatto che accettare l'Iran come Stato con legittime preoccupazioni in materia di sicurezza e un ruolo politico da svolgere non significhi concedere a Teheran l'egemonia regionale.

Anche in questo caso, l'idea di creare un'architettura di sicurezza per il Golfo Persico simile a quella della Commissione per la sicurezza e la cooperazione in Europa sarebbe un buon punto di partenza. Fornirebbe proprio agli iraniani uno strumento per far ascoltare, e persino placare, le loro legittime preoccupazioni in materia di sicurezza da parte delle altre potenze del Golfo, ma chiarirebbe anche che Teheran non è altro che un pari tra gli altri Stati della regione. Non significherebbe dare agli iraniani tutto ciò che vogliono, ma significherebbe dare loro l'opportunità di far sentire la propria voce ed essere inclusi come membri del «club».

## COINVOLGIMENTO

Sebbene il processo di coinvolgimento di Teheran sia trattato in modo molto più approfondito nel prossimo capitolo, è importante notare che esso riveste un ruolo anche nell'approccio basato sulla persuasione. Innanzitutto, sarà estremamente difficile attuare questa strategia senza un dialogo più ampio tra gli Stati Uniti e l'Iran rispetto a quel filo debole e a distanza che è esistito negli ultimi cinque anni (se non negli ultimi 30 anni). Prima di proporre pacchetti di incentivi all'Iran, gli Stati Uniti dovranno comprendere meglio cosa vuole e di cosa ha bisogno l'Iran. Probabilmente le offerte dovranno essere perfezionate e adattate attraverso un processo di negoziazione prima di poter sperare di trasformarsi in accordi. Gli Stati Uniti potrebbero inoltre dover comunicare all'Iran in modo più diretto la gravità delle sanzioni che dovrebbe subire in caso di rifiuto di ottemperare. Tutto ciò sarebbe notevolmente facilitato da un coinvolgimento diretto tra Washington e Teheran.

Inoltre, un elemento fondamentale dell'opzione «Persuasione» consiste nel dimostrare che gli Stati Uniti desiderano migliori relazioni con l'Iran e sono disposti a fare di tutto per raggiungerle, pur senza accettare le ambizioni nucleari dell'Iran, il suo sostegno a gruppi estremisti violenti e i suoi tentativi di sovvertire lo status quo regionale. Il rifiuto dell'amministrazione Bush di dialogare direttamente con l'Iran ha trasmesso proprio la convinzione opposta — e ha così contribuito a rafforzare la percezione, sia tra gli iraniani che tra altri (compresi europei, giapponesi, russi, cinesi e indiani), che Washington non fosse sincera e si limitasse a compiere gesti di apertura verso Teheran nella speranza che quest'ultima rifiutasse l'offerta, in modo che Washington potesse poi perseguire una politica più aggressiva. L'obiettivo dovrebbe piuttosto essere quello di convincere gli iraniani che gli Stati Uniti vogliono che facciano la cosa giusta, non di indurli con l'inganno a compiere azioni sbagliate per rendere più praticabili opzioni politiche più aggressive. Di conseguenza, questo approccio dovrebbe esprimere un chiaro desiderio di coinvolgimento diretto, non solo per facilitare i negoziati ma anche per dimostrare buona volontà nei confronti dell'Iran, in modo da rendere più probabile una risoluzione cooperativa della situazione attuale.

In questo senso, il dialogo con l'Iran è una *tattica* dell'approccio di persuasione, almeno inizialmente. In questa opzione politica, il dialogo con l'Iran ha lo scopo di facilitare un accordo che risolverebbe tutte le numerose controversie di Washington con Teheran e darebbe all'Iran la possibilità di modificare il proprio comportamento in modo sostanziale, consentendo agli Stati Uniti e ai loro partner internazionali di riportare l'Iran nella comunità delle nazioni. Se l'Iran accetta tale accordo e modifica radicalmente il proprio comportamento, la tattica di coinvolgimento si trasforma facilmente in una *strategia* di coinvolgimento. Una volta che l'Iran avrà dimostrato la propria buona volontà e avrà scelto la via del compromesso con gli Stati Uniti e la più ampia comunità internazionale, quello stesso processo di coinvolgimento verrebbe esteso al tipo di coinvolgimento strategico previsto nel prossimo capitolo.

## Prepararsi A dare IL COLPO DI GRAZIA

Un elemento fondamentale dell'opzione «Persuasione», e ciò che in gran parte la distingue dall'opzione «Coinvolgimento», è la necessità di ottenere un accordo internazionale su una serie di sanzioni dolorose da imporre all'Iran qualora rifiutasse il pacchetto di benefici. Le sanzioni devono essere presentate chiaramente all'Iran come punizione per il rifiuto dell'accordo *nel momento stesso in cui questo viene offerto*. Inoltre, i negoziati all'interno della comunità internazionale sulle sanzioni devono essere parte integrante della definizione dei dettagli dei benefici, in modo che gli Stati Uniti e altri paesi più disposti a sanzionare l'Iran (come la Francia) possano scambiare benefici in cambio di sanzioni con quegli Stati meno inclini a penalizzare l'Iran per la sua recalcitranza.

Queste sanzioni devono essere più severe di quelle imposte finora all'Iran, ma probabilmente dovrebbero essere gradualmente — nel senso che potrebbero iniziare con un impatto minore per poi diventare più onerose nel tempo, qualora l'Iran continuasse a rifiutare l'accordo. Un approccio graduale volto ad aumentare la pressione sull'Iran renderà molti paesi più propensi ad accettare il processo, poiché significherebbe che l'Iran avrebbe ampie opportunità di cambiare rotta prima che vengano imposte le misure più severe.

Finora, la maggior parte delle sanzioni del Consiglio di Sicurezza dell'ONU contro l'Iran ha avuto un impatto limitato, poiché ha preso di mira i viaggi e i beni all'estero di individui ed entità iraniane collegate al programma nucleare del Paese. Le sanzioni finanziarie imposte all'Iran sia a livello multilaterale che unilateralmente dagli Stati Uniti e da diversi paesi europei si sono rivelate ben più minacciose per Teheran, e molti iraniani sembrano ritenere che esse stiano contribuendo all'attuale serie di gravi problemi economici del Paese.<sup>17</sup>

Ciò dimostra che le future sanzioni contro l'Iran devono essere dirette principalmente contro l'economia iraniana. Questo è il tallone d'Achille dell'Iran, e ben poco altro ha un impatto significativo sul dibattito politico della leadership iraniana. In particolare, le nuove sanzioni contro l'Iran dovrebbero concentrarsi sull'ulteriore limitazione delle attività finanziarie iraniane e sull'impedimento degli investimenti esteri di cui gli iraniani hanno disperatamente bisogno. Colpire la capacità dell'Iran di ottenere assicurazioni e riassicurazioni da compagnie internazionali potrebbe mettere ulteriormente sotto pressione le finanze del Paese. Potrebbero essere opportune anche alcune sanzioni commerciali dirette, ma dovranno essere concepite con estrema attenzione. Il divieto di commercio può avere un impatto immediato sulla popolazione civile e, se provoca morti o malattie (soprattutto tra i bambini), può minare rapidamente il sostegno internazionale alle sanzioni, come è avvenuto con le sanzioni dell'ONU contro l'Iraq negli anni '90.

Tuttavia, esistono alcune importanti eccezioni a queste regole. Ad esempio, una sanzione commerciale di natura non economica che dovrebbe essere presa in considerazione è il divieto internazionale di vendita di armi all'Iran. Allo stesso modo, se la comunità internazionale vuole continuare a punire specifiche istituzioni iraniane piuttosto che l'intero sistema, un candidato migliore rispetto a entità come le Guardie Rivoluzionarie sarebbero le imponenti *bonyad*, le cosiddette organizzazioni caritatevoli fondate dopo la rivoluzione — che controllano fino alla metà dell'attività economica in Iran e sono tra le peggiori fonti della corruzione endemica nel Paese. Queste controllano decine, se non centinaia, di società controllate che, insieme alle aziende quasi controllate dallo Stato, dominano l'economia iraniana e fungono da fonti fondamentali di corruzione per vari funzionari del regime. Sanzionare queste entità impedendo loro di effettuare transazioni finanziarie internazionali non solo colpirebbe istituzioni di importanza ben maggiore

<sup>17</sup> Cfr., ad esempio, Robin Wright, «Stuart Levy's War: The Sanctions That Could Coax Iran», *New York Times Sunday Magazine*, 31 ottobre 2008; Laura Secor, «Letter from Tehran: The Rationalist», *New Yorker*, 9 febbraio 2009, in particolare pp. 36-38.

per il regime, ma prenderebbe di mira anche organizzazioni ampiamente detestate dal popolo iraniano, una circostanza rara e fortuita nella storia delle sanzioni economiche.

#### **Valutazione delle sanzioni sul petrolio e sul gas**

Le sanzioni potenzialmente più devastanti che la comunità internazionale potrebbe imporre all'Iran si concentrerebbero sulla sua economia degli idrocarburi. L'Iran dipende fortemente dalle esportazioni di petrolio per le entrate e dalle importazioni di benzina per i trasporti. Vietare l'una o l'altra potrebbe paralizzare l'economia iraniana e causare enormi problemi in tutta la società iraniana. Per questo motivo, molti hanno sostenuto che tali sanzioni rappresentino l'unico modo sicuro per esercitare una pressione sufficiente a spingere il regime iraniano a rinunciare al suo programma nucleare.

Questa logica potrebbe anche essere corretta, ma esistono rischi concreti qualora si dimostrasse il contrario. Il mercato petrolifero rimane al momento instabile e la perdita dei 2,5 milioni di barili al giorno di esportazioni iraniane potrebbe far risalire i prezzi del petrolio a livelli economicamente dannosi. Per questo motivo, a livello internazionale c'è scarsa propensione a impedire all'Iran di esportare petrolio. Allo stesso modo, se la comunità internazionale dovesse vietare (o anche solo limitare) le importazioni di benzina dall'Iran, esisterebbe il rischio concreto che il regime rispondesse sospendendo le proprie esportazioni di petrolio, causando lo stesso problema. Dopotutto, dal punto di vista di Teheran, la restrizione delle importazioni di benzina potrebbe rischiare di provocare il crollo dell'economia iraniana e, di conseguenza, del regime stesso. In tali circostanze, i leader iraniani potrebbero non vedere alcun motivo per moderarsi, poiché potrebbero ritenere che la perdita dei proventi petroliferi non sia così rilevante se non possono acquistare una delle loro importazioni più essenziali. Oppure potrebbero calcolare che l'unico modo per persuadere la comunità internazionale a rinunciare a un embargo sulla benzina sia quello di compiere l'unica azione in grado di minacciare l'economia della comunità internazionale.

Il divieto di vendita di benzina all'Iran potrebbe inoltre rivelarsi una misura talmente draconiana da minare di fatto le

le sanzioni nel loro complesso. Come osservato in precedenza, ci vogliono lunghi periodi di tempo prima che le sanzioni economiche abbiano effetto e persuadano un regime recalcitrante a intraprendere un'azione che spera di evitare. Ciò significa che, affinché le sanzioni funzionino, devono essere sostenibili per mesi o anni. Tuttavia, come ha dimostrato la storia — in modo particolarmente drammatico nel caso dell'Iraq sotto Saddam Hussein — le sanzioni considerate eccessivamente severe e ritenute responsabili di malnutrizione diffusa, fame, problemi sanitari e, in ultima analisi, della morte di persone innocenti (soprattutto bambini) sono insostenibili, indipendentemente dall'accuratezza di tali percezioni. Se la comunità internazionale dovesse interrompere le importazioni di benzina dall'Iran, è praticamente assiomatico che gli iraniani affermerebbero che degli innocenti stanno morendo, ad esempio perché non è possibile produrre o distribuire cibo, riscaldare le case e trasportare d'urgenza in ospedale le persone gravemente malate con le ambulanze. Queste affermazioni potrebbero rivelarsi del tutto false, ma la vista di bambini morti la cui morte si dice sia collegata alle sanzioni minerebbe probabilmente il sostegno internazionale alle sanzioni stesse, indipendentemente dal comportamento del regime iraniano.

Per questi motivi, le sanzioni contro l'economia iraniana basata sugli idrocarburi, in particolare le sue vulnerabili importazioni di benzina, dovrebbero probabilmente essere utilizzate solo come parte di una serie finale di sanzioni al termine di un processo più lungo di intensificazione della pressione su Teheran — ammesso che vengano impiegate.

#### **Definire le sanzioni fin dall'inizio**

Un insegnamento importante tratto dalle esperienze dell'amministrazione Bush sull'Iran, così come dagli sforzi dell'amministrazione Clinton per affrontare Saddam Hussein, è la necessità di concordare sanzioni specifiche e di annunciarle come avvertimenti con largo anticipo rispetto alla loro entrata in vigore. Sebbene durante il mandato di Bush 43 tutte le grandi potenze fossero d'accordo sul fatto che all'Iran non dovesse essere consentito di acquisire la capacità di arricchimento dell'uranio e che dovesse essere punito per aver rifiutato di ottemperare alle varie richieste del Consiglio di Sicurezza dell'ONU contenute nelle

risoluzioni emanate ai sensi del Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite (che le rende vincolanti per tutti gli Stati membri), ogni volta che arrivava il momento di imporre effettivamente tali sanzioni all'Iran, i paesi riluttanti riuscivano ad annacquare le risoluzioni fino al punto da renderle praticamente inefficaci.

È sempre più facile concordare sanzioni più severe se i negoziati vengono condotti con largo anticipo rispetto al momento in cui è probabile che le sanzioni vengano imposte. La chiave sta quindi nel codificare tali sanzioni — e idealmente inserirle nelle stesse risoluzioni che formulano le richieste — in modo che non possano essere annacquate quando arriva il momento di applicarle. Naturalmente, gli iraniani e i loro sostenitori ci proverebbero senza dubbio anche in quel caso, ma la migliore possibilità che gli Stati Uniti hanno di assicurarsi severe sanzioni internazionali è senza dubbio quella di codificarle e ottenere un consenso pubblico e internazionale su di esse molto prima che debbano essere effettivamente applicate. È inoltre di fondamentale importanza codificare le sanzioni da applicare in caso di mancato rispetto in ogni fase del processo, affinché gli iraniani abbiano una chiara percezione delle conseguenze negative che subiranno in caso di inadempienza. Solo in questo modo, e solo se le sanzioni fossero davvero pesanti, gli iraniani che sostengono la necessità di un compromesso con la comunità internazionale sarebbero in grado di dimostrare che il prezzo che l'Iran pagherebbe per una continua intransigenza sarebbe troppo alto. La ripetuta capacità degli alleati dell'Iran nel Consiglio di Sicurezza di indebolire le risoluzioni sulle sanzioni ha convinto la maggior parte della leadership iraniana che i propri alleati saranno in grado di farlo anche in futuro. Solo se Teheran vedesse che le sanzioni sono dissuasive e sono state concordate in anticipo, sarebbe probabile che riconsiderasse la propria linea d'azione.

### **Fattori scatenanti inequivocabili**

George Perkovich del Carnegie Endowment ha sostenuto in modo convincente che un altro elemento fondamentale di qualsiasi nuova sanzione contro l'Iran è quello di collegarle, per quanto possibile, ad azioni iraniane verificabili

. Quanto più le nuove sanzioni saranno innescate da azioni iraniane (con sia le azioni che le sanzioni da imporre concordate in anticipo), tanto più difficile sarà per chi si oppone a ulteriori sanzioni evitarle. Come sottolinea Perkovich, poiché l'Iran ha insistito all'infinito sul fatto che il suo programma nucleare è destinato esclusivamente a scopi energetici civili, dovrebbe essere possibile per il Consiglio di Sicurezza dell'ONU vietare determinate azioni compatibili solo con la produzione di armi nucleari ed esigere altre azioni compatibili solo con la produzione di energia nucleare. Sanzioni severe dovrebbero essere utilizzate come penalità per la riluttanza dell'Iran a fare l'una o l'altra cosa. Questo scenario renderebbe molto difficile per i russi, i cinesi e altri opporsi alle sanzioni.

Alcuni esempi di azioni iraniane che potrebbero essere oggetto di sanzioni specifiche includono:

- Il ritiro dell'Iran dal Trattato di non proliferazione, che potrebbe essere interpretato solo come l'intenzione di costruire armi con l'uranio che ha arricchito.
- La riluttanza dell'Iran a firmare il protocollo aggiuntivo al Trattato di non proliferazione, che prevede ispezioni molto più aggressive e complete e che Teheran ha ripetutamente dichiarato di aver accettato, sebbene nessun governo iraniano lo abbia mai effettivamente ratificato.
- L'ulteriore arricchimento dell'uranio a basso arricchimento (LEU), adeguato per la produzione di energia, fino a trasformarlo in uranio altamente arricchito (HEU), che in realtà è necessario solo per le armi nucleari.<sup>18</sup>
- La mancata conversione dell'uranio a basso arricchimento (LEU) attualmente in possesso dell'Iran in barre di combustibile per reattori. Il

<sup>18</sup> L'HEU ha effettivamente alcuni altri usi specialistici, ma non è necessario per gli scopi dichiarati dall'Iran. E dato il pericolo che l'HEU rappresenta come esplosivo, né gli iraniani né alcuno dei loro alleati potrebbero sostenere in modo credibile di avere un'esigenza *pacifica* di HEU tale da giustificare la produzione.

Il Consiglio di Sicurezza, operando attraverso l'AIEA, dovrebbe esigere che l'Iran converta tutto il suo LEU in barre di combustibile — cosa che dovrebbe essere accettabile per Teheran, date le sue affermazioni secondo cui vuole l'energia nucleare, non armi nucleari.

- Il continuo stoccaggio di LEU in prossimità delle cascate di centrifughe iraniane — dove potrebbe essere facilmente arricchito fino a diventare HEU per uso militare. Infatti, l'AIEA dovrebbe esigere che l'Iran istituisca un impianto di stoccaggio per tutto il proprio LEU lontano dagli impianti di centrifugazione, con adeguate misure di salvaguardia e ispezioni regolari da parte dell'AIEA per rendere conto di tutto il LEU che l'Iran ha prodotto.<sup>19</sup>

In circostanze in cui Teheran potrebbe tentare di seminare confusione e creare ambiguità, questo rappresenta un approccio estremamente utile al problema di come imporre sanzioni all'Iran per la sua condotta scorretta. Tuttavia, non può essere l'unico metodo per imporre nuove sanzioni all'Iran. Come osservato in precedenza, non si può permettere che i negoziati su un accordo diventino un mezzo attraverso il quale l'Iran eluda semplicemente qualsiasi sanzione. Di conseguenza, altre sanzioni dovranno essere vincolate a determinate scadenze: l'Iran dovrà accettare, entro un termine prestabilito, gli elementi chiave o l'intero accordo offerto dalla comunità internazionale, oppure dovrà affrontare ulteriori sanzioni. Altrimenti, Teheran potrebbe non avere alcun incentivo né ad accettare né a rifiutare l'accordo, e potrà semplicemente continuare a guadagnare tempo.

### I FINI, NON I MEZZI

Poiché sarà difficile che un approccio basato sulla persuasione funzioni in qualsiasi circostanza, sarebbe preferibile che gli Stati Uniti e i loro alleati si concentrassero esclusivamente sull'esito del processo e meno (o per nulla) sul processo stesso. Ciò che

è importante è assicurarsi il sostegno internazionale e convincere gli iraniani ad accettare l'accordo proposto; tutto il resto dovrebbe essere secondario dal punto di vista americano.

Alcuni americani hanno sostenuto che l'accordo dovrebbe far parte di un «grande patto» tra Teheran e l'Occidente (o l'intera comunità internazionale) perché l'Iran sarà in grado di fare le concessioni necessarie solo nel contesto della garanzia dei propri bisogni su una serie di altre questioni. Altri hanno sostenuto che un simile grande accordo sarebbe semplicemente troppo oneroso per il sistema iraniano, e che quindi gli Stati Uniti e la comunità internazionale dovrebbero invece cercare accordi incrementali e/o intese su vari aspetti del quadro complessivo, entrambi più facilmente accettabili da Teheran. In definitiva, spetta agli iraniani decidere quale approccio sia per loro più accettabile, e gli Stati Uniti e i loro alleati dovrebbero chiarire molto bene di essere disponibili a entrambi gli approcci. Non dovrebbe importare come gli Stati Uniti giungano al risultato, ma solo che vi giungano. Considerando i numerosi ostacoli che gli Stati Uniti dovranno affrontare, non dovrebbero aggiungerne altri inutilmente.

Per le stesse ragioni, gli Stati Uniti dovrebbero essere disposti a lasciare che siano gli iraniani a definire con chi, come e dove incontrarsi. Alcuni analisti sostengono che gli americani debbano essere presenti al tavolo delle trattative quando vengono presentate offerte agli iraniani, per dimostrare l'impegno degli Stati Uniti nei loro confronti. Altri hanno insistito sul fatto che una presenza americana al tavolo renderebbe impossibile per Teheran accettare qualsiasi offerta di questo tipo. Ancora una volta, l'unica cosa che conta è se *gli iraniani* vogliono gli americani al tavolo.

L'unico elemento del processo che va oltre la regola generale secondo cui gli Stati Uniti dovrebbero concentrarsi sulla sostanza e non sulla forma è se l'offerta debba essere presentata a Teheran in segreto o

---

<sup>19</sup> Gli autori ringraziano George Perkovich sia per l'idea generale che per gli esempi specifici.

pubblicamente. Anche in questo caso, vi è un dibattito tra gli americani e altri, con una parte che sostiene che un'offerta pubblica scatenerrebbe il nazionalismo iraniano e costringerebbe di fatto il regime a respingerla, e l'altra che ribatte che un'offerta segreta consentirebbe agli oppositori all'interno del regime di affossarla a porte chiuse per poi fuorviare l'opinione pubblica sul suo contenuto.

Su questo tema, chi sostiene una dichiarazione pubblica dei contenuti dell'offerta ha argomenti validi. In precedenti occasioni, gli estremisti del regime sono riusciti ad avere la meglio nei dibattiti politici sulle varie offerte internazionali a Teheran, in parte perché l'opinione pubblica iraniana non ha mai compreso appieno cosa venisse proposto. Poiché uno degli elementi cruciali di questa offerta è l'idea che l'accordo sarà talmente allettante per la stragrande maggioranza degli iraniani che il regime non si sentirà in grado di rifiutarlo (e che anche l'opinione pubblica europea lo considererà un accordo che nessun regime iraniano con intenzioni benevole potrebbe mai rifiutare), è di *vitale* importanza che i termini siano resi pubblici. Mantenere segreto il contenuto dell'accordo minerebbe il principio centrale di questa opzione.

Detto questo, sarebbe comunque coerente con questa opzione politica avviare contatti in segreto, se ciò fosse preferibile per Teheran, condurre i negoziati in segreto e persino presentare l'offerta iniziale alla leadership in privato. Tuttavia, Teheran dovrebbe comprendere che, in tali circostanze, la comunità internazionale manterrebbe segreti i termini dell'offerta solo per un determinato periodo di tempo e, se la leadership non rispondesse positivamente entro tale scadenza, i termini verrebbero resi pubblici. In effetti, questo potrebbe essere un modo per imporre limiti di tempo al fine di impedire agli iraniani di limitarsi a trascinare i negoziati.

## IL BASTONE E LA CAROTA

La questione se i negoziati con l'Iran debbano essere palesi o segreti è legata a un altro aspetto dell'approccio persuasivo: cosa mettere

e cosa minimizzare. Per una serie di ragioni, molti iraniani sono estremamente sensibili al trattamento che gli Stati Uniti riservano loro pubblicamente. Pertanto, il modo in cui Washington (e i suoi partner internazionali) descrive la propria politica nei confronti dell'Iran, ciò che sceglie di rendere pubblico e ciò che cerca di mantenere riservato sono tutti aspetti importanti. Purtroppo, l'amministrazione Obama ha già compiuto alcuni gravi passi falsi a questo riguardo.

Quando vengono minacciati, i leader iraniani tendono a reagire in modo difensivo, respingendo le minacce senza riflettere, indipendentemente dal loro contenuto o dal potenziale impatto sull'Iran. Soprattutto dopo la rivoluzione del 1978, Teheran ha spesso agito contro i propri interessi quando si è trovata sotto minaccia. Inoltre, a causa della profonda insicurezza del regime iraniano — sia in senso letterale che figurato — l'unico modo in cui una politica di persuasione possa avere successo (nel senso di ottenere l'accordo dell'Iran su un patto che gli impedisca di acquisire un arsenale nucleare, ponga fine al suo sostegno a gruppi estremisti violenti e interrompa i suoi tentativi di sovvertire lo status quo mediorientale) è che il regime iraniano sia in grado di affermare di aver ottenuto una grande vittoria grazie a tale accordo. Finché gli Stati Uniti ottengono ciò di cui hanno bisogno, Washington dovrebbe accontentarsi di lasciare che gli iraniani si vantino quanto vogliono, poiché quella sarà una precondizione necessaria per il raggiungimento degli obiettivi americani.

Questa necessità dovrebbe guidare le dichiarazioni pubbliche degli Stati Uniti sulla loro politica nei confronti dell'Iran fintanto che si persegue un approccio persuasivo, come ha fatto finora l'amministrazione Obama. Molto semplicemente, gli Stati Uniti dovrebbero sottolineare il proprio desiderio di dialogo e riavvicinamento, promuovere tutti i benefici che il popolo iraniano trarrebbe dall'accettare tale accordo e parlare del proprio desiderio di un rapporto cooperativo e a lungo termine tra queste due grandi nazioni. Allo stesso tempo, l'amministrazione inizialmente non dovrebbe dire nulla in pubblico riguardo alle sanzioni e alle altre misure punitive che saranno inflitte all'Iran qualora non accettasse l'accordo. In primo luogo, è evidente che se l'Iran non accetta

la mano tesa del presidente, gli Stati Uniti adotteranno un approccio diverso che non sarà così amichevole. In secondo luogo, l'Iran verrà comunque a conoscenza delle sanzioni: Teheran dispone di varie fonti che riferiranno sui negoziati tra gli Stati Uniti e altri membri chiave della comunità internazionale riguardo alle sanzioni da imporre all'Iran in caso di mancato rispetto degli accordi o di mancato coinvolgimento, nel tentativo di protrarre i negoziati o nell'adottare azioni chiaramente intese a portare avanti un programma di armi nucleari. Alla fine, tali minacce dovrebbero essere rese pubbliche, ma per l'amministrazione Obama c'è ancora tempo per farlo. In terzo luogo, poiché il regime non accetterà di apparire come se si piegasse alle pressioni, lanciare continue minacce pubbliche, come hanno fatto i membri dell'amministrazione Obama nelle loro prime settimane in carica, non fa altro che minare la capacità di portare gli iraniani al tavolo delle trattative (per non parlare poi di convincerli ad accettare i compromessi che renderebbero possibile un accordo) e non promuove in modo concreto alcun interesse americano.

A questo proposito, qualsiasi amministrazione americana (compresa quella attuale) che intenda perseguire l'approccio della "persuasione" non dovrebbe mai pronunciare in pubblico l'espressione "bastone e carota". Sebbene si tratti semplicemente di una metafora, persino di un cliché, che gli americani usano per descrivere qualsiasi politica diplomatica che ricorra *sia a* incentivi positivi che negativi, poiché la metafora deriva dal modo in cui si maneggia un asino, essa risulta spesso offensiva per il destinatario della politica. Questo vale certamente per l'Iran, che ha ripetutamente reagito con fastidio a tale espressione, anche quando il presidente eletto Obama l'ha impiegata in un'intervista televisiva.<sup>20</sup>

Anche questo va considerato nella giusta prospettiva. In definitiva, il riavvicinamento tra avversari di lunga data diventa possibile solo quando entrambe le parti hanno valutato unilateralmente che è nel loro stesso interesse porre fine alla disputa. Quando entrambe lo hanno fatto, il riavvicinamento avviene tipicamente, e ciò

di solito avviene nonostante una serie di passi falsi e dichiarazioni offensive da parte di esponenti di entrambe le parti. I due paesi inevitabilmente chiudono un occhio su queste offese perché è nel loro stesso interesse farlo. Questo è un punto fondamentale da tenere a mente quando si considera la possibilità di un accordo tra Stati Uniti e Iran. I paesi non fanno la pace per fare un favore l'uno all'altro; lo fanno sulla base di un freddo calcolo secondo cui ciò serve ai loro interessi. Qualsiasi riavvicinamento che possa essere fatto deragliare da una retorica odiosa non è autentico. Durante la riconciliazione americana con la Cina negli anni '70 e '80, e con l'India negli anni '90 e 2000, i reazionari di entrambe le parti hanno lanciato oltraggiose bordate verbali contro l'altro Paese per cercare di far deragliare il processo. Washington, Pechino e Nuova Delhi hanno tutte scelto di continuare a migliorare le relazioni per via dei benefici che ne derivavano per ciascuna di esse. Finché l'Iran non deciderà che il miglioramento delle relazioni con gli Stati Uniti è nel suo interesse, non importa ciò che dicono gli Stati Uniti: non ci sarà alcun riavvicinamento; e una volta che gli iraniani avranno preso quella decisione, gli affronti alla loro dignità perderanno gran parte (se non tutta) della loro asprezza.

Ciononostante, le parole hanno un impatto e possono certamente complicare un riavvicinamento delicato — anche una volta che entrambi i paesi hanno varcato il cruciale Rubicone di considerare il riavvicinamento nel proprio interesse. Queste complicazioni raramente influenzano l'esito finale, ma possono certamente incidere sui tempi del riavvicinamento. Dato che i problemi degli Stati Uniti con l'Iran sono strettamente legati a questioni di tempistica, Washington dovrebbe fare tutto il possibile per non prolungare questo processo pronunciando dichiarazioni avventate che renderebbero più difficile la cooperazione da parte di Teheran. Infatti, la mossa più intelligente che un'amministrazione americana che persegue l'approccio della «persuasione» potrebbe compiere, sarebbe quella di annunciare che sta invece perseguendo una politica di puro «impegno», valorizzando tutti gli aspetti positivi e il desiderio di un rapporto di cooperazione, e spingendo

---

<sup>20</sup> Obama, *Meet the Press*, 7 dicembre 2008.

le sanzioni e tutte le minacce in secondo piano fino a quando non sarà chiaro che gli iraniani sono interessati a un accordo.<sup>21</sup>

## REQUISITI

Come suggerisce il nome stesso, i requisiti dell'approccio di «persuasione» sono principalmente diplomatici e, in secondo luogo, politici. Sia i rischi militari che i costi economici dovrebbero essere relativamente bassi. Oltre ai requisiti già menzionati (incentivi economici significativi, la possibilità di un compromesso sull'arricchimento, la necessità di un regime di ispezioni altamente invasivo e altri), il requisito più importante e potenzialmente più oneroso di questa opzione è la necessità di stringere accordi diplomatici con la Russia, la Cina e potenzialmente altri paesi per assicurarsi il loro sostegno alla nuova offerta all'Iran. In particolare, gli Stati Uniti avrebbero bisogno del loro consenso per imporre sanzioni paralizzanti all'Iran qualora Teheran continuasse a rifiutare l'offerta.

Un grave errore dell'amministrazione Bush è stata la sua riluttanza a stabilire delle priorità tra le questioni di politica estera e a fare sacrifici su questioni di minore importanza per ottenere risultati su quelle di maggiore rilevanza. Di conseguenza, non ha mai realmente verificato se paesi riluttanti come la Russia e la Cina potessero essere convinti a sostenere misure più severe contro l'Iran qualora Teheran non avesse acconsentito alle richieste del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite. Un elemento chiave della strategia di persuasione sarebbe la definizione delle priorità: anteporre l'Iran ad altre considerazioni e poi effettuare i necessari compromessi per assicurarsi il sostegno di Russia, Cina, India e altri paesi rilevanti.

Sebbene i russi traggano certamente profitto dai loro rapporti con Teheran, hanno ripetutamente affermato che all'Iran non dovrebbe essere permesso

di sviluppare una capacità di arricchimento e hanno segnalato in privato la loro disponibilità a cooperare con gli Stati Uniti sulla questione iraniana in cambio di concessioni americane in altri ambiti — probabilmente su questioni di maggiore importanza per Mosca, come la difesa missilistica, la Georgia, la Cecenia, la Bielorussia, la Bosnia, il Kosovo e/o l'Ucraina. Steven Pifer ha suggerito che un compromesso agevole che gli Stati Uniti potrebbero accettare sarebbe quello di rallentare l'installazione dei sistemi di difesa antimissile balistico nell'Europa orientale in cambio della cooperazione russa sulla questione iraniana.<sup>22</sup> Ciò potrebbe essere esteso a un accordo esplicito in cui la velocità di dispiegamento e la portata finale delle difese antimissili americane fossero direttamente correlate alla rapidità dello sviluppo nucleare iraniano e alla decisione finale di Teheran di sospenderlo o porvi fine. Ciò attribuirebbe quindi ai russi l'onere di trovare il modo di convincere gli iraniani a interrompere il loro programma (il che probabilmente significherebbe aderire a severe sanzioni internazionali) se i primi volessero impedire lo schieramento dei sistemi di difesa missilistica americani. Soprattutto dopo le mosse russe in Georgia dell'agosto 2008, sarebbe ripugnante per gli Stati Uniti limitarsi ad accettare passivamente la riaffermazione del dominio russo sugli ex paesi dell'Unione Sovietica, ma potrebbe essere necessario stringere alcuni accordi per assicurarsi il sostegno di Mosca a una politica più dura nei confronti dell'Iran. Se l'attuale amministrazione ha davvero a cuore l'obiettivo di impedire all'Iran di acquisire la capacità di produrre armi nucleari ed è determinata a perseguire l'approccio persuasivo nella misura più ampia possibile, potrebbe trovarsi nella necessità di prendere decisioni così difficili.

Allo stesso modo, i cinesi hanno fatto capire in privato che la loro principale preoccupazione è la sicurezza degli approvvigionamenti energetici e che anche loro sarebbero disposti ad accettare sanzioni più severe nei confronti di un Iran recalcitrante, se gli Stati Uniti fossero disposti a trovare il modo

<sup>21</sup> Esistono alcune indicazioni che suggeriscono che l'amministrazione Obama stia facendo proprio questo. Cfr. Casa Bianca, «Dichiarazioni videoregistrate del Presidente in occasione della celebrazione del Nowruz».

<sup>22</sup> Steven Pifer, «Reversing the Decline: An Agenda for U.S.-Russian Relations in 2009», Policy Paper n. 10, Brookings Institution, gennaio 2009.

per aiutare la Cina a soddisfare il proprio fabbisogno energetico. L'istituzione di un comitato congiunto sull'energia, in cui funzionari cinesi e americani possano avviare un dialogo, come suggerito da Jeffrey Bader, rappresenterebbe un buon punto di partenza. Un'altra opzione potrebbe comportare sforzi determinati da parte degli Stati Uniti per ridurre la propria dipendenza energetica (liberando così forniture di petrolio per gli acquirenti cinesi) e incoraggiare gli alleati produttori di petrolio (come l'Arabia Saudita, il Kuwait, gli Emirati Arabi Uniti, il Messico e il Canada) a collaborare più strettamente con i cinesi per rassicurarli che il loro fabbisogno energetico sarà soddisfatto.

Anche altri paesi vorranno ottenere dei vantaggi dagli Stati Uniti in cambio della loro assistenza sulla questione iraniana. Tali accordi potrebbero risultare sgradevoli, ma molti saranno inevitabili se l'approccio basato sulla persuasione deve avere una ragionevole possibilità di successo. Senza il sostegno di un'ampia gamma di altri paesi, le sanzioni contro l'Iran si riveleranno inefficaci. Non è che queste nazioni non riconoscano il pericolo rappresentato da un Iran dotato di armi nucleari; semplicemente non lo considerano una priorità assoluta. Di conseguenza, gli Stati Uniti potrebbero dover offrire loro qualche vantaggio su una delle loro priorità principali per assicurarsi la loro cooperazione sulla questione iraniana, ammesso che l'attuale amministrazione la consideri una delle massime priorità dell'America.

## Pro e contro

*Di seguito sono riportati i vantaggi e gli svantaggi dell'approccio persuasivo.*

### VANTAGGI:

- Esistono prove che una strategia basata sull'uso di incentivi sia positivi che negativi abbia avuto un impatto sulla politica iraniana, e nel modo — sebbene non nella misura — auspicato. Nel corso del periodo 2003-2007, le élite iraniane hanno discusso del proprio programma nucleare, e alcuni hanno suggerito che l'Iran avrebbe dovuto essere disposto a scendere a compromessi per evitare le sanzioni internazionali

sanzioni internazionali che, temevano, avrebbero paralizzato la loro economia già fragile. Dato che l'amministrazione Bush non è mai stata disposta a offrire quel tipo di incentivi positivi che avrebbero potuto attirare l'attenzione degli iraniani o convincere europei, russi, cinesi e altri ad accettare quel tipo di sanzioni severe che avrebbero potuto far rabbrivire gli iraniani, il livello del dibattito durante questo periodo è stato sorprendente. Ciò suggerisce che un'adozione più entusiastica di questa opzione potrebbe generare un dibattito molto più intenso a Teheran, che potrebbe sfociare nella decisione di accettare un accordo. Il successo di approcci simili con la Libia e (in misura minore) con la Corea del Nord rafforza ulteriormente questa ipotesi.

- Questa è proprio la linea che la maggior parte degli alleati degli Stati Uniti vorrebbe vedere perseguita da Washington nei confronti dell'Iran. Ciò rende altamente probabile che Washington riesca ad assicurarsi la cooperazione internazionale per questa opzione (che, come menzionato sopra, è un requisito indispensabile) e potrebbe tradursi in un vantaggio negoziale nei confronti di tali alleati. In altre parole, i paesi stranieri potrebbero essere disposti ad assecondare gli Stati Uniti per convincere Washington a seguire questa linea — specialmente se ritengono che la nuova amministrazione stia prendendo seriamente in considerazione il cambio di regime, l'opzione militare o l'opzione militare israeliana (argomenti trattati nei capitoli successivi) come alternative.
- Sebbene in un'epoca di difficoltà economiche interne ogni centesimo conti, i costi dei probabili incentivi economici a Teheran sarebbero minimi — e potrebbero benissimo essere compensati se il commercio tra Stati Uniti e Iran rifiorisse sulla scia di un simile accordo.
- Per chi desidera evitare uno scontro militare con Teheran, un approccio basato sulla persuasione difficilmente porterebbe a un simile

un conflitto. Per Teheran sarebbe controproducente reagire con un attacco militare in risposta a sanzioni internazionali più severe, e in passato non lo ha mai fatto.

- Per chi è favorevole a un cambio di regime o a un attacco militare contro l'Iran (da parte degli Stati Uniti o di Israele), vi è un forte argomento a favore del tentare prima questa opzione. Incitare un cambio di regime in Iran sarebbe notevolmente facilitato dal convincere il popolo iraniano che il proprio governo è talmente ideologicamente miope da rifiutarsi di fare ciò che è meglio per il popolo e da aggrapparsi invece a una politica che non può che portare alla rovina del Paese. Lo scenario ideale in questo caso sarebbe che gli Stati Uniti e la comunità internazionale presentassero un pacchetto di incentivi positivi così allettante da indurre i cittadini iraniani a sostenere l'accordo, solo per vederlo poi respinto dal regime. Allo stesso modo, qualsiasi operazione militare contro l'Iran risulterebbe probabilmente molto impopolare in tutto il mondo e richiederebbe un contesto internazionale adeguato — sia per garantire il supporto logistico necessario all'operazione, sia per ridurre al minimo le ripercussioni negative che ne deriverebbero. Il modo migliore per ridurre al minimo il biasimo internazionale e massimizzare il sostegno (per quanto riluttante o occulto) è quello di intervenire solo quando vi sia la convinzione diffusa che agli iraniani sia stata fatta, ma poi da loro rifiutata, un'offerta eccezionale — talmente vantaggiosa che solo un regime determinato ad acquisire armi nucleari e a farlo per ragioni sbagliate la rifiuterebbe. In tali circostanze, gli Stati Uniti (o Israele) potrebbero presentare le proprie operazioni come intraprese con rammarico, non con rabbia, e almeno alcuni membri della comunità internazionale concluderebbero che gli iraniani «se la sono cercata» rifiutando un ottimo accordo.
- Per ragioni simili, l'approccio della «persuasione» prepara bene il terreno per la strategia del «contenimento» come piano di riserva

. Se gli Stati Uniti e la comunità internazionale offrissero alla leadership iraniana un accordo talmente vantaggioso da non poter essere rifiutato, ma che venisse comunque respinto, convincerebbero gran parte del mondo che l'Iran è determinato ad acquisire armi nucleari — e probabilmente per scopi nefandi. Più precisamente, il tipo di sanzioni severe che, si spera, sarebbero sul tavolo come parte di questa strategia entrerebbero in vigore se Teheran rifiutasse l'offerta. Il punto chiave è che queste sanzioni costituirebbero una serie di vincoli di gran lunga più potenti di quelli che l'Iran ha dovuto affrontare in passato. In questo modo, il «contenimento» è uno dei due esiti naturali dell'approccio «persuasivo»: se Teheran accetta l'accordo, la minaccia proveniente dall'Iran viene eliminata; ma se lo rifiuta, vengono imposte le sanzioni, creando una forte opzione di «contenimento».

#### **SVANTAGGI:**

- Per avere successo, un approccio di persuasione richiederebbe inevitabilmente compromessi sgradevoli con paesi terzi per assicurarsi la loro cooperazione contro l'Iran. In molti casi, gli Stati Uniti dovrebbero probabilmente scegliere tra opzioni molto sgradevoli e decidere se valga la pena tradire qualche altro principio o interesse nazionale per assicurarsi il sostegno internazionale sull'Iran.
- È improbabile che gli iraniani diano una semplice risposta «sì» o «no» quando l'accordo verrà finalmente presentato. Come in passato, la loro risposta più probabile sarà «sì, ma...». Almeno inizialmente, cercheranno di capire se riescono a sottrarsi all'ultimatum, a dividere la coalizione internazionale o semplicemente a migliorare i termini e ad attenuare le sanzioni. Se ciò fosse solo parte di un processo volto a migliorare un'offerta che il regime ha sostanzialmente deciso di accettare, sarebbe fastidioso ma non dannoso. D'altra parte, il regime

potrebbe benissimo decidere di rifiutare l'offerta ma fingere di accettarla, insistendo nel negoziare i dettagli e utilizzando tale processo per guadagnare tempo. Ecco perché i limiti temporali e l'automaticità delle sanzioni sono così importanti; se non facessero parte dell'accordo, gli iraniani potrebbero ragionevolmente aspettarsi di sfuggire del tutto alle punizioni (e alla più ampia attuazione di un regime di contenimento nei loro confronti).

- Sebbene partire con un approccio di persuasione possa creare alcuni vantaggi sia per l'opzione del cambio di regime che per quella militare, la possibilità che l'Iran prolunghi i negoziati potrebbe anche, in ultima analisi, minare queste due opzioni. In particolare, più a lungo gli Stati Uniti o Israele attendono prima di colpire gli impianti nucleari iraniani, più probabile sarà che l'Iran abbia potenziato le proprie difese, riducendo potenzialmente l'impatto degli attacchi. Allo stesso modo, una trattativa protratta sui termini di un accordo (in cui gli iraniani eccellono) offuscherà la chiarezza dell'offerta internazionale, rendendo più facile per il regime sostenere che l'accordo sia fallito per questioni tecniche — il che oscurerà il motivo per cui il regime ha rifiutato l'accordo e indebolirà gli incentivi interni al cambiamento di regime, nonché la determinazione internazionale a imporre sanzioni.
- Sebbene non vi sia alcuna ragione teorica per cui gli Stati Uniti non possano adottare l'opzione della persuasione e continuare comunque a sostenere la democrazia e i diritti umani in Iran, la realtà potrebbe essere diversa. In particolare, Teheran potrebbe esigere la fine di tali pratiche statunitensi come parte dell'accordo finale, e se l'Iran fosse davvero disposto a rinunciare al proprio programma nucleare, al sostegno ai gruppi estremisti violenti e ad altri tentativi di riorganizzare lo status quo mediorientale, sarebbe difficile per gli Stati Uniti rifiutare questa condizione. Tuttavia, una simile

rinuncia potrebbe risultare odiosa sia per molti americani che per molti iraniani. In effetti, la politica si basa sul presupposto che ciò che il popolo iraniano desidera di più sia un'economia florida, e che, se gli venisse promesso questo, rinuncerebbe a quasi tutto il resto — e se fosse minacciato dalla rovina della propria economia, farebbe di tutto per impedirlo. Tuttavia, se dovesse risultare che la libertà politica, e non la prosperità economica, sia il desiderio più grande del popolo iraniano, allora gli Stati Uniti non solo potrebbero tradirlo, ma potrebbero anche scoprire che un presupposto fondamentale di questa opzione è errato.

- Alcuni analisti dell'Iran hanno sostenuto che qualsiasi politica che includa sanzioni sia controproducente. Essi sostengono che, di fronte a minacce di qualsiasi tipo, il regime clericale reagisca costantemente e istintivamente con belligeranza, anche quando ciò risulti in ultima analisi dannoso per i propri interessi. Di conseguenza, a loro avviso, qualsiasi potenziale impatto potessero avere gli incentivi positivi dell'approccio di «persuasione» verrebbe vanificato dalla reazione negativa riflessiva alla minaccia delle sanzioni. È questa convinzione, sostenuta con veemenza ma non dimostrata, che sta alla base dell'approccio di «coinvolgimento», il quale sostiene l'uso esclusivo della carota, non del bastone.
- Ci sono ragioni per ritenere che questa politica sia destinata semplicemente a fallire a causa delle complessità e delle disfunzioni della politica interna iraniana. Anche se le pressioni positive e negative funzionassero come previsto (e, come suggeriscono i dibattiti del periodo 2005-2007, potrebbero farlo), le influenze esterne non sono mai più di un fattore nel processo decisionale iraniano. Sin dalla rivoluzione, il regime iraniano ha agito in modi che sono sembrati bizzarri e sconcertanti agli occhi degli estranei, poiché apparivano contrari agli interessi nazionali dell'Iran. In quasi tutti i casi, ciò è avvenuto perché

la leadership iraniana ha interpretato i propri interessi in modo diverso rispetto a come li hanno interpretati gli osservatori esterni e/o a causa di considerazioni politiche interne e di infinite manovre politiche tra le élite. Poiché questa opzione politica si basa in ultima analisi sul processo decisionale iraniano per compiere una scelta difficile basata su una logica strategica esterna, e poiché il sistema iraniano ha altrettanto spesso preso decisioni sulla base di considerazioni alternative contrarie a tale logica, non si dovrebbe dare per scontato che questa politica sia destinata ad avere successo.

## ALLA RICERCA DI UN ACCORDO CON TEHERAN L'opzione DELL'IMPEGNO\*

---

**A** Come osservato nel capitolo precedente, l'amministrazione Bush ha tentato una versione della strategia di persuasione nei confronti dell'Iran per circa tre anni, senza riuscire a convincere Teheran a porre fine alla sua corsa alle armi nucleari o a cessare i suoi altri comportamenti problematici. In risposta, numerosi analisti esperti di questioni iraniane hanno suggerito che il problema non fosse l'adozione poco convinta e contraddittoria della strategia da parte dell'amministrazione Bush, ma piuttosto che la politica stessa fosse viziata. Questi analisti sostengono che le minacce e l'imposizione di sanzioni spingeranno inevitabilmente gli iraniani nazionalisti e un regime timoroso a respingere qualsiasi apertura diplomatica da parte dell'Occidente, a prescindere dalle conseguenze. Hanno invece raccomandato che Washington abbandoni la linea dura e si concentri invece sugli incentivi come unico modo per creare una serie di stimoli che il regime iraniano potrebbe accettare.

Al centro delle iniziative altalenanti dell'amministrazione Bush nei confronti dell'Iran c'era una profonda incertezza sull'utilità di un coinvolgimento diretto con Teheran nell'affrontare le preoccupazioni più pressanti degli Stati Uniti riguardo alle ambizioni nucleari dell'Iran,

il suo sostegno al terrorismo, la sua ricerca del dominio regionale e il trattamento riservato ai propri cittadini. Questa incertezza sul dialogo ha superato i ristretti confini di un tipico dibattito politico ed è emersa come tema centrale di contesa tra i due candidati alla presidenza nel 2008.

Durante la campagna elettorale, l'allora candidato Obama annunciò con grande risonanza la sua disponibilità a dialogare con l'Iran, e ha rinnovato questo impegno da quando è entrato in carica. Ma ciò che rimane poco chiaro, e su cui molti sostenitori ed esperti di entrambe le parti continuano a discutere, è se il dialogo debba essere semplicemente un elemento di un approccio più ampio o l'aspetto centrale (forse l'unico) della nuova politica statunitense. Lo scopo di questo capitolo è quindi quello di esaminare l'opzione del dialogo — come iniziativa a sé stante — quale possibile scelta politica per l'attuale amministrazione.

### OBIETTIVO

A un certo livello, gli obiettivi di una politica di puro «Engagement» sono identici a quelli della «Persuasione»

---

\* Come abbiamo osservato nell'Introduzione, alcuni hanno definito l'attuale politica dell'amministrazione Obama nei confronti dell'Iran come una politica di «coinvolgimento», ma si tratta di un termine improprio. La politica dell'amministrazione Obama differisce per una serie di aspetti importanti da una politica di coinvolgimento così come è stata descritta e promossa per quasi un decennio. Innanzitutto, l'amministrazione sta già ricorrendo a una serie di minacce nei confronti dell'Iran per cercare di convincere Teheran a rinunciare al suo comportamento problematico, e la sua offerta di negoziare direttamente con il regime è quindi limitata nel tempo. Entrambi questi elementi sono in netto contrasto con i principi fondamentali di una politica di puro «coinvolgimento» con l'Iran. L'amministrazione Obama sta invece perseguendo quella che in questo volume abbiamo definito una politica di «persuasione», spesso indicata anche come politica del «bastone e della carota» (anche dallo stesso presidente).

L'«Engagement» mira a convincere il regime iraniano ad abbandonare una serie di comportamenti che gli Stati Uniti ritengono minacciosi. Propone di farlo offrendo a Teheran una serie di incentivi diplomatici, strategici ed economici così allettanti che gli iraniani rinunceranno volentieri alle loro politiche problematiche per assicurarsi tali benefici.

Tuttavia, una differenza fondamentale tra l'«Engagement» e la «Persuasione» è che l'«Engagement» non compie alcuno sforzo per convincere l'Iran a modificare il proprio comportamento in tempi brevi. Si tratta invece di un processo lasciato alla discrezione del regime iraniano e, come spiega la sezione successiva, è altamente probabile che ci vorrebbero anni prima che il regime cambiasse rotta in seguito a questa strategia, ammesso che lo faccia. Di conseguenza, un elemento fondamentale dell'approccio del «coinvolgimento» è il presupposto implicito che non vi sia nulla che gli Stati Uniti o la comunità internazionale possano fare per impedire all'Iran di portare avanti il proprio programma nucleare, qualunque sia l'obiettivo che Teheran ha in mente. Allo stesso modo, il «coinvolgimento» non dispone di alcun meccanismo con cui cercare di impedire all'Iran di sostenere gruppi estremisti violenti, di sovvertire gli sforzi di pace arabo-israeliani o, più in generale, di destabilizzare la regione. Sebbene in teoria questa opzione miri a convincere il regime ad agire in tal senso, in termini pratici la politica rinuncia consapevolmente a qualsiasi potenziale leva sull'Iran per indurlo a farlo. Si tratta, in definitiva, di una strategia volta esclusivamente a un cambiamento a lungo termine, anche se i suoi sostenitori sosterranno che tale cambiamento sia l'unico cambiamento realistico sia il più profondo cambiamento immaginabile.

In effetti, a prima vista, sembrerebbe che l'approccio del «coinvolgimento» non abbia alcuna ambizione di cambiare il regime iraniano, e questo è certamente vero nel breve termine. La speranza dell'«Engagement» è che, una volta che questo regime non si sentirà più minacciato in alcun modo dagli Stati Uniti o dalla comunità internazionale, giunga a credere che il miglioramento delle relazioni rafforzerebbe il proprio potere e la propria stabilità, e quindi scelga di cambiare rotta. In effetti, con questo approccio, il successo dovrebbe essere

definito in modo tale da non raggiungere alcuna concezione massimalista degli obiettivi ideali di Washington. Anche il risultato migliore dell'Engagement — un grande accordo raggiunto in un arco di tempo relativamente breve — lascerebbe probabilmente irrisolte alcune politiche iraniane preoccupanti, come il trattamento riservato da Teheran ai cittadini più vulnerabili, almeno nel breve termine. Un tale esito ottimale dell'Engagement comporterebbe relazioni tra Stati Uniti e Iran caratterizzate da legami scettici, cooperazione entro stretti limiti in aree di interesse comune e, nel lungo termine, la lenta espansione dell'interazione e della fiducia reciproca. Tuttavia, l'impegno americano con l'Iran, anche se coronato da successo, non escluderà la competizione o addirittura le tensioni. In casi analoghi — le tese distensioni dell'Iran con il Regno Unito e l'Arabia Saudita, o le relazioni degli Stati Uniti con la Cina o la Libia — il riavvicinamento non ha risolto tutte le difficoltà.

Ciononostante, mentre l'«Engagement» viene regolarmente criticato per essere eccessivamente accomodante nei confronti delle carenze interne del regime iraniano, i suoi sostenitori suggeriscono che i suoi benefici a lungo termine potrebbero superare quelli delle alternative più ambiziose. Sebbene l'«Engagement» non si basi direttamente su un cambiamento nella natura del regime iraniano, i suoi sostenitori sostengono che il processo stesso fornirebbe il percorso più diretto e sicuro verso la modifica del carattere politico e ideologico del regime stesso. Essi sostengono che aumentare il livello e la frequenza dell'interazione tra gli iraniani e il resto del mondo eroderebbe la legittimità del regime, creerebbe nuove fonti e centri di potere e influenza, frantumerebbe i controlli monopolistici delle élite clientelari e, in generale, favorirebbe condizioni più propizie per una transizione democratica in Iran. Inoltre, molti sostenitori della strategia di «Engagement» sostengono che l'unico modo in cui un profondo cambiamento politico possa avvenire in Iran sia che gli Stati Uniti facciano un passo indietro, rimuovendo lo spauracchio che il regime usa per giustificare i propri controlli repressivi. In questo contesto, sostengono, gli attivisti democratici locali potrebbero prosperare, e il risultato sarebbe

la graduale ascesa di una coalizione di forze democratiche che, a loro avviso, sta già emergendo dalle macerie del movimento riformista.

È difficile valutare le prospettive che queste affermazioni si concretizzino. La normalizzazione e la drastica espansione dei legami economici hanno certamente trasformato la Cina, creando una massiccia classe media, rafforzando nuovi gruppi di interesse al di fuori dei parametri del Partito Comunista e erodendo l'influenza dell'ideologia ufficiale. Tuttavia, la liberalizzazione economica non ha ancora intaccato in modo sostanziale il controllo autoritario dello Stato cinese né le sue politiche in materia di diritti umani. In altre situazioni — in particolare nell'autocrazia più personalistica della Libia di Muammar Gheddafi — la prospettiva che un riavvicinamento con Washington possa stimolare progressi interni significativi è altamente improbabile. Ciononostante, i sostenitori del «coinvolgimento» con l'Iran sottolineano la sua società civile ben sviluppata e la sua notevole esperienza con la politica competitiva — sebbene attualmente solo entro gli stretti limiti consentiti dal regime — come indicatori del fatto che la contesa scena politica interna iraniana sarebbe ben posizionata per trarre vantaggio dalle aperture offerte dal «coinvolgimento».

## TEMPISTICA

L'«Engagement» può funzionare solo nel lungo periodo. Innanzitutto, il solo fatto di alleviare i timori di Teheran nei confronti degli Stati Uniti richiederebbe molti anni. Ciò è particolarmente vero poiché le forze americane rimarranno in Iraq almeno fino all'inizio del 2012, la loro presenza in Afghanistan è a tempo indeterminato e probabilmente rimarranno nel Golfo Persico per decenni. Per questo motivo, l'Iran dovrà affrontare potenti unità militari statunitensi ai propri confini occidentali, meridionali e orientali per molto tempo, e ciò costituirà una minaccia indipendentemente da quanto pacifica sia la retorica americana o da quanto rapidamente Washington riesca a smantellare la vasta rete di sanzioni unilaterali contro l'Iran che si è accumulata attraverso innumerevoli atti legislativi e ordini esecutivi. In effetti, il processo di smantellamento delle

sanzioni — ammesso che il Congresso vi acconsenta — sarebbe un processo altrettanto lungo. Il dibattito sull'autenticità delle intenzioni degli Stati Uniti riguardo a questi cambiamenti sarebbe solo uno degli elementi di quella che sarà senza dubbio una lotta politica lunga e intensa a Teheran sulla decisione di avviare o meno un dialogo con Washington anche in tali circostanze. L'ostilità verso gli Stati Uniti era un elemento centrale della filosofia di Khomeini. Molti leader iraniani vi credono fermamente, mentre altri la considerano parte integrante della legittimità del regime. Entrambi i gruppi saranno restii ad abbandonarla a favore di un riavvicinamento.

Inoltre, nemmeno le garanzie di sicurezza e lo smantellamento delle sanzioni garantirebbero il successo di una politica di puro «Engagement». In primo luogo, in queste circostanze, gli integralisti iraniani sosterranno senza dubbio che, poiché l'Iran non subisce alcuna punizione per il proseguimento della sua attuale politica, non vi è motivo di cambiare rotta. Questo è un ambito in cui l'analogia con la Cina non regge: quando Washington avviò il suo riavvicinamento con Pechino, la Cina non stava perseguendo attivamente politiche ostili agli interessi americani, né tantomeno volte a danneggiare gli Stati Uniti. Per la maggior parte, la Cina stessa aveva cambiato rotta e (in tacita cooperazione con gli Stati Uniti) si opponeva attivamente all'Unione Sovietica e portava avanti altre iniziative vantaggiose per gli Stati Uniti. Almeno inizialmente — e quel periodo iniziale potrebbe durare anni o addirittura decenni — l'Iran porterebbe avanti il proprio programma nucleare; continuerebbe a sostenere Hezbollah, Hamas, la Jihad islamica palestinese, i talebani e altri gruppi estremisti violenti; continuerebbe a opporsi a una pace arabo-israeliana in quanto contraria ai propri interessi; e probabilmente continuerebbe a sostenere politiche volte a destabilizzare il Medio Oriente. Anzi, potrebbe benissimo *intensificare* tutte queste attività.

Di conseguenza, l'approccio del «dialogo» ha scarse probabilità di eliminare i comportamenti problematici dell'Iran nel breve termine. I sostenitori di tale approccio devono, in ultima analisi, accettare che, perseguendo questa opzione, gli

Stati Uniti potrebbero acconsentire a diversi anni o più di ulteriore sviluppo nucleare iraniano, che potrebbe includere lo sviluppo di un vero e proprio arsenale, nonché altre azioni contrarie agli interessi statunitensi.

La tesi di coloro che favoriscono l'«Engagement» è che attenersi a questo approccio, nel tempo, modererà il comportamento dell'Iran e porterà poi alla graduale evoluzione del suo sistema politico in una direzione più positiva. Non vi è alcun limite di tempo per questo processo né alcun modo per accelerarlo (anzi, farlo sarebbe controproducente poiché significherebbe esercitare pressione su Teheran) e, per questi motivi, è impossibile sapere quanto tempo ci vorrebbe per ottenere un «successo». Naturalmente, coloro che sostengono il puro «Engagement» sostengono anche che tutte le altre opzioni non riuscirebbero a garantire risultati in un lasso di tempo significativo, e che solo l'«Engagement» porterebbe effettivamente a dei risultati, anche se ciò richiedesse anni o decenni.

## PANORAMICA DELLA POLITICA

L'impegno, inteso in senso lato – il semplice atto di dialogare con Teheran – rappresenta una componente quasi inevitabile di qualsiasi approccio strategico di ampio respiro volto ad affrontare le sfide poste dalla Repubblica Islamica. La diplomazia è, per definizione, la normale conduzione dei rapporti tra Stati sovrani e, anche in assenza di relazioni formali tra i governi, persiste la necessità di comunicare direttamente. Nel corso dei loro trent'anni di allontanamento, Washington e Teheran hanno comunicato regolarmente su una serie di questioni urgenti e di routine, in gran parte ma non interamente attraverso la mediazione degli svizzeri, che rappresentano gli interessi statunitensi a Teheran.

Inoltre, l'evidente utilità del dialogo ha convinto ogni presidente degli Stati Uniti — con l'eccezione di una pausa di tre anni durante l'amministrazione Bush 43 tra il 2003 e il 2006 — a trattare direttamente con il governo iraniano. Il presidente Jimmy Carter portò avanti i negoziati attraverso un

una serie di canali diretti e indiretti durante il lungo periodo della crisi degli ostaggi, arrivando persino a mantenere relazioni formali — tra cui il permesso concesso all'Iran di mantenere la propria ambasciata a Washington — per ben cinque mesi nel corso di quella difficile prova. Per tutti gli anni '80, la disponibilità degli Stati Uniti a trattare direttamente con Teheran è rimasta immutata, nonostante l'escalation delle tensioni regionali e gli scontri navali tra Stati Uniti e Iran nel Golfo. Questa apertura ha contribuito a ispirare le vendite segrete di armi da parte dell'amministrazione Reagan alla Repubblica Islamica in difficoltà, oltre all'ovvio interesse a breve termine di ottenere l'assistenza iraniana a favore degli ostaggi occidentali detenuti in Libano. Anche all'indomani del disastroso scandalo «Iran-Contra», il Segretario di Stato George Shultz lasciò esplicitamente aperta la porta al dialogo: i funzionari statunitensi continuarono a incontrare gli interlocutori iraniani, richiedendo ripetutamente incontri con vari leader iraniani e rispondendo positivamente alle richieste inviate attraverso canali non ufficiali da Teheran.

Il presidente George H.W. Bush proseguì questa linea di segnalazione della disponibilità americana al dialogo, in particolare attraverso l'affermazione contenuta nel suo discorso inaugurale secondo cui «la buona volontà genera buona volontà». La risposta iniziale dell'Iran fu deludente, ma da Teheran giunsero segnali positivi sufficienti, tra cui un'apertura del presidente Rafsanjani nell'agosto 1989, affinché l'amministrazione Bush 41 continuasse a sollecitare l'assistenza iraniana per la liberazione degli ostaggi occidentali detenuti in Libano, sebbene indirettamente attraverso le Nazioni Unite. Bush fece pubblicamente appello a Teheran per un miglioramento delle relazioni e, nel febbraio 1991, il Segretario di Stato James Baker avanzò l'idea di un ruolo positivo per l'Iran in un quadro di sicurezza post-guerra del Golfo Persico.

L'amministrazione Clinton entrò in carica determinata a evitare i disastrosi coinvolgimenti con l'Iran dei suoi predecessori, ma, spinta dall'inaspettata elezione nel 1997 di un presidente moderato in Iran, riprese e intensificò gli sforzi dei suoi predecessori per tendere la mano a Teheran. Tali sforzi includevano l'autorizzazione alla vendita di pezzi di ricambio per aerei

; l'allentamento delle sanzioni su generi alimentari, medicinali e sulle più importanti esportazioni iraniane non petrolifere; una proposta per l'apertura di una sede consolare in Iran; inviti tramite canali non ufficiali ai riformisti iraniani per sviluppare un *modus vivendi* sul terrorismo; e diversi discorsi di rilievo da parte di alti funzionari statunitensi volti ad appianare le rivendicazioni storiche dell'Iran e ad aprire una nuova era di interazione.

Infine, e più recentemente, l'amministrazione di George W. Bush — prima di abbracciare il cambio di regime e di emarginare Teheran piuttosto che «legittimare» la sua leadership antidemocratica — avviò l'unico dialogo sostenuto e ufficialmente sancito dai tempi dei negoziati che portarono al rilascio degli ostaggi nel 1981. Prima e durante l'invasione americana dell'Afghanistan, i funzionari statunitensi si incontravano regolarmente con i rappresentanti iraniani per ottenere aiuto contro i loro nemici comuni, i talebani e al-Qa'ida. L'assistenza iraniana in materia di intelligence, sorvoli e logistica si è rivelata inestimabile per lo sforzo bellico statunitense. Successivamente, dopo una pausa di tre anni, l'amministrazione si è pubblicamente impegnata nuovamente a favore del dialogo attraverso l'offerta del maggio 2006, avanzata congiuntamente con gli alleati europei degli Stati Uniti, la Russia e la Cina, per colloqui diretti con Teheran sulla questione nucleare.<sup>23</sup> Sebbene l'Iran si fosse rifiutato di soddisfare la condizione primaria dell'offerta, ovvero la sospensione dell'arricchimento dell'uranio, gli Stati Uniti hanno ripetutamente rinnovato l'invito nel corso di due anni. Pertanto, anche per un presidente che aveva denunciato i colloqui con i radicali come una politica di *appeasement*, il dialogo con Teheran si è rivelato una componente inevitabile della sua strategia.

Questa storia costituisce un contesto importante per la determinazione del presidente Obama a cercare di riaprire un dialogo formale con Teheran. Sembra esserci ben poco dubbio sul fatto che il nuovo presidente voglia dare all'Iran ogni possibilità di risolvere in modo cooperativo la sua situazione di stallo con la comunità internazionale.

Inoltre — e paradossalmente — è difficile immaginare un approccio più deciso nei confronti dell'Iran che non includa un serio tentativo di avviare colloqui con Teheran. Sembra improbabile che qualsiasi amministrazione statunitense possa intraprendere un'azione militare o un programma concertato di cambio di regime, ad esempio, senza prima sondare il terreno del dialogo, se non altro per dimostrare la buona fede delle proprie azioni e rafforzare il sostegno di un'opinione pubblica scettica e di una comunità internazionale esitante.

Inoltre, come osservato nel capitolo precedente, il coinvolgimento sarebbe probabilmente un elemento importante di un approccio di persuasione che mirasse a utilizzare incentivi sia positivi che negativi per convincere l'Iran a rinunciare alle sue attività destabilizzanti nel breve termine. Tuttavia, nel caso di tale opzione, il coinvolgimento inizierebbe semplicemente come una tattica che gli Stati Uniti utilizzerebbero per raccogliere informazioni sull'Iran, determinarne le esigenze, lanciare sottili minacce e condurre negoziati per perfezionare una o più offerte all'Iran. Questo dialogo tattico potrebbe poi evolversi in un coinvolgimento strategico con l'Iran, ma solo se Teheran accettasse il pacchetto di incentivi in cambio della cessazione del proprio comportamento destabilizzante. Se l'Iran rifiutasse, questa opzione si evolverebbe probabilmente in una direzione diversa, adottando aspetti legati al cambio di regime, possibili opzioni militari o passando a un contenimento dell'Iran più rigoroso di quanto fosse possibile in passato.

## IL QUADRO DI RIFERIMENTO

L'opzione dell'impegno ipotizza due percorsi diversi verso un miglioramento delle relazioni con l'Iran. Il primo consiste nell'offerta di una serie di incentivi positivi per l'Iran, sostanzialmente identici a quelli previsti nell'opzione della persuasione, in cambio dei quali Teheran desisterebbe dal proprio programma nucleare, dal sostegno a gruppi estremisti violenti e dalle attività generali

<sup>23</sup> Per il testo della proposta, cfr. France Diplomatie, «Elementi di una proposta rivista all'Iran presentata dall'E3+3», disponibile all'indirizzo <[http://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files\\_156/iran\\_301/the-iranian-nuclear-question\\_2724/elements-of-revised-proposal-to-iran\\_5314.html](http://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files_156/iran_301/the-iranian-nuclear-question_2724/elements-of-revised-proposal-to-iran_5314.html)>, scaricato il 23 marzo 2009.

per ribaltare lo status quo regionale. Questo è il metodo dell'approccio di «coinvolgimento» per cercare di affrontare il comportamento problematico dell'Iran nel breve termine. Tuttavia, come osservato in precedenza, la realtà è che l'eliminazione di tutte le minacce contro Teheran – per non parlare della revoca delle sanzioni contro l'Iran – potrebbe facilmente produrre l'effetto opposto nel dibattito politico iraniano nel breve termine, poiché gli estremisti del regime lo interpreterebbero come un segno che la loro politica di confronto è sempre stata giusta, mentre i pragmatisti iraniani avrebbero probabilmente difficoltà a sostenere che l'Iran dovrebbe rinunciare a tale politica per assicurarsi ulteriori benefici dall'Occidente. In pratica, sarebbe difficile convincere il regime che queste mosse non fossero un segno di concessione da parte degli Stati Uniti, almeno per un certo periodo, durante il quale l'Iran continuerebbe probabilmente a tenere comportamenti problematici.

Nel lungo periodo, l'opzione dell'impegno prevede un processo attraverso il quale rassicurazioni americane costanti rivolte a Teheran, la cessazione delle attività americane percepite come minacciose e ripetute offerte di buona volontà cambierebbero la percezione che l'Iran ha degli Stati Uniti. Essa presuppone che il comportamento iraniano nei confronti degli Stati Uniti sia determinato principalmente dalla percezione di una minaccia proveniente dagli Stati Uniti e dalle reazioni alle mosse americane percepite come ostili a Teheran. Di conseguenza, nel corso del tempo, una serie di misure volte a rafforzare la fiducia, compreso l'accordo previsto nel paragrafo precedente, abbatterebbe le barriere di questo dilemma di sicurezza e spingerebbe Teheran a frenare e, alla fine, a porre fine alle proprie politiche ostili nei confronti degli Stati Uniti.

Infine, nell'ambito della prospettiva a lungo termine di questa opzione politica, l'approccio del «coinvolgimento» sostiene inoltre che l'unica speranza di promuovere un cambiamento politico interno significativo in Iran consista nel fatto che gli Stati Uniti e la comunità internazionale pongano fine al proprio comportamento ostile nei confronti dell'Iran, riducano la paranoia del regime clericale e minino le basi della sua repressione del popolo iraniano. I sostenitori del «coinvolgimento» sostengono che solo in queste circostanze un'autentica opposizione democratica

opposizione al regime attuale potrà crescere e assicurarsi il sostegno di una popolazione iraniana desiderosa di cambiamento.

### **Dare PRIORITÀ ALL'«ENGAGEMENT»**

Fare dell'«Engagement» con l'Iran il fulcro della politica statunitense comporterebbe un cambiamento radicale rispetto a tutti gli approcci statunitensi precedenti, che si sono basati principalmente sulla coercizione militare, economica e diplomatica — talvolta accompagnata da sforzi paralleli di persuasione — per indurre Teheran ad abbandonare i suoi comportamenti provocatori. Una seria politica statunitense di puro coinvolgimento, tuttavia, si concentrerebbe principalmente, se non esclusivamente, sugli incentivi come mezzo per modificare le dinamiche politiche, le opzioni politiche e le scelte strategiche iraniane. Il dialogo diretto con Teheran sarebbe la condizione imprescindibile di uno sforzo americano per coinvolgere l'Iran; tuttavia, i colloqui di per sé rappresenterebbero un mezzo piuttosto che un fine. L'obiettivo finale dell'impegno sarebbe la creazione di un contesto favorevole e di un quadro diplomatico a sostegno della cooperazione tra Washington e Teheran su questioni di interesse comune e per integrare ulteriormente l'Iran in un ordine globale basato sulle regole.

La premessa di tale approccio è che le politiche più pericolose dell'Iran riflettono una risposta basata sugli interessi alle minacce percepite dalla sua leadership e alle capacità a sua disposizione, piuttosto che un'inesorabile espressione dell'ideologia rivoluzionaria e/o islamica che costituisce un elemento così distintivo della retorica del regime. In quanto tale, la politica presuppone che il sostegno dell'Iran a gruppi e azioni terroristiche, il suo ostinato attaccamento a un'infrastruttura nucleare massiccia e originariamente segreta, e i suoi sforzi per affermare la propria influenza in tutto il Medio Oriente siano tutte politiche soggette a revisione e adattamento in risposta al mutare delle circostanze. L'obiettivo dell'«Engagement» è quello di modificare tali circostanze in modo positivo, frenando Teheran non con minacce, uso della forza o coercizione finanziaria, ma persuadendo i leader iraniani

che i loro interessi sono meglio tutelati dalla cooperazione piuttosto che dallo scontro.

I sostenitori della politica di coinvolgimento sostengono che un'adesione incondizionata degli Stati Uniti a questa linea d'azione modificherebbe le preferenze di Teheran in tre modi principali. In primo luogo, ampliando gli orizzonti diplomatici dell'Iran, la politica di coinvolgimento contribuirebbe ad attenuare le perenni insicurezze del regime e fornirebbe all'Iran meccanismi più accettabili per assumere la propria immagine storica di grande potenza. L'attenuarsi dell'antagonismo di lunga data con Washington rafforzerebbe i moderati iraniani e creerebbe nuove vie di influenza che fornirebbero anche agli estremisti un interesse nel mantenere relazioni costruttive con la comunità internazionale. In secondo luogo, gli incentivi economici derivanti dall'espansione del commercio e degli investimenti con la comunità internazionale, e in particolare con l'America, aumenterebbero il costo della mancata osservanza delle norme e creerebbero una base interna a favore di una moderazione costante. Di fronte alla prospettiva di perdere opportunità concrete che offrirebbero benefici diretti al popolo iraniano — e, forse ancora più importante, alle stesse influenti élite politiche — Teheran modererebbe il proprio comportamento. Infine, l'impegno comporterebbe una crescente interazione con il mondo, il che avrebbe un inevitabile effetto liberalizzante sulla società e, più specificamente, sulla leadership del regime e sulla sua base di sostegno politicamente rilevante.

Per i sostenitori dell'«Engagement», il modello di riferimento per eccellenza è quello dell'apertura americana verso la Cina. Per Washington, la decisione di normalizzare le relazioni con la Cina rappresentò un riconoscimento dei limiti del potere americano all'indomani di una guerra disastrosa e un'ammissione dell'ascesa di nuovi centri di gravità all'interno del sistema internazionale. Da parte loro, i cinesi erano giunti a una parallela presa di coscienza della propria vulnerabilità strategica in un mondo di nemici e della potenziale utilità di una svolta nei rapporti con Washington. Nessuna delle due parti ha capitolato, ma l'accordo strategico che è stato concluso ha trasformato i

parametri del rapporto, passando da un'ostilità aperta a una competizione controllata e a una collaborazione episodica. Il perseguimento di un impegno con l'Iran richiederebbe che ciascuna parte accetti proprio una valutazione lucida sia delle legittime rimostranze che degli interessi di sicurezza del proprio avversario, nonché una visione del valore e della fattibilità di un accordo strategico duraturo tra di loro.

## DUE PERCORSI VERSO IL DIALOGO

Il dialogo può essere concepito in due forme generali: un percorso graduale/compartimentato o l'approccio del «grande accordo». Entrambi gli approcci avrebbero come obiettivo finale un quadro globale per affrontare tutte le questioni in sospeso tra Washington e Teheran e creare le basi per un'eventuale normalizzazione delle relazioni, poiché solo un processo multiforme che affronti l'ampia gamma di questioni in gioco tra i due governi potrebbe generare sia la flessibilità che la credibilità necessarie per compiere progressi concreti sulle questioni più spinose.

Le due opzioni differirebbero principalmente nelle loro dimensioni operative. Un approccio *incrementale* o compartimentato prevederebbe percorsi negoziali separati, organizzati attorno ad aree tematiche specifiche quali le questioni nucleari, il ruolo dell'Iran nel Levante, la sicurezza del Golfo Persico e le rivendicazioni finanziarie e legali che l'Iran e gli Stati Uniti avanzano l'uno nei confronti dell'altro. I percorsi sarebbero distinti e indipendenti l'uno dall'altro, nel senso che eventuali impasse in un ambito non impedirebbero i progressi in un altro. La maggior parte dei sostenitori dell'«Engagement» sottolinea la centralità del dialogo bilaterale tra Washington e Teheran. Tuttavia, il coinvolgimento prolungato dei membri permanenti del Consiglio di Sicurezza dell'ONU e della Germania in questo conflitto garantisce di fatto che la componente multilaterale della diplomazia nucleare venga mantenuta in qualsiasi nuovo quadro di «Engagement». In un approccio così compartimentato all'«Engagement», sarebbe possibile per Washington e Teheran

raggiungere un consenso bilaterale su un singolo ambito di preoccupazione, pur continuando a scontrarsi su punti più problematici dell'agenda complessiva.

Al contrario, un approccio *basato su un «grande accordo»* mirerebbe ad affrontare l'ampia gamma di questioni che coinvolgono l'Iran come un unico pacchetto, affrontando contemporaneamente ciascuna delle preoccupazioni americane e delle rivendicazioni iraniane con l'obiettivo di elaborare un accordo globale. I sostenitori del «grande accordo» sostengono che un accordo duraturo si ottenga al meglio affrontando la totalità delle divergenze tra gli Stati Uniti e Teheran, piuttosto che in modo frammentario o graduale. Molti citano spesso come ulteriore vantaggio la spinta che un'offerta così completa potrebbe dare alla posizione degli Stati Uniti nel mondo e ai loro sforzi per ottenere una cooperazione diplomatica sufficiente da parte degli alleati chiave. I contorni precisi del «grande accordo» sarebbero, ovviamente, determinati dalle parti attraverso i negoziati, ma varie descrizioni dei potenziali compromessi e impegni suggeriscono che tale accordo potrebbe comprendere la fornitura di garanzie di sicurezza da parte degli Stati Uniti a Teheran, insieme a un processo di smantellamento delle sanzioni economiche e diplomatiche statunitensi in cambio di misure da parte dell'Iran volte a prendere le distanze da Hezbollah, Hamas e altre organizzazioni terroristiche alleate, nonché l'adozione di misure volte a garantire piena trasparenza e fiducia nella natura pacifica delle proprie attività nucleari.

I sostenitori di ciascuna delle due opzioni hanno opinioni opposte sulla fattibilità dell'alternativa. Coloro che preferiscono un approccio graduale sostengono che un «grande accordo» sia semplicemente irrealistico, data la durata e l'asprezza dell'allontanamento e la delicatezza delle questioni in gioco per entrambe le parti. I sostenitori dell'approccio graduale sostengono che progressi precoci e specifici in aree di interesse comune strettamente definite siano una componente essenziale per sostenere il processo di dialogo stesso, e che solo ottenendo benefici tangibili il dialogo possa creare quel livello di fiducia reciproca e di leva politica presso gli elettori riluttanti di entrambe le parti necessario per facilitare concessioni su questioni più controverse o sostenere un accordo più ampio.

Coloro che favoriscono un approccio olistico basato su un «grande accordo» deridono l'incrementalismo, ritenendolo incline al collasso e/o all'inversione di rotta sotto il peso di ostacoli prevedibilmente episodici. Essi sottolineano l'incapacità sia degli Stati Uniti che dell'Iran di andare oltre la cooperazione su questioni specifiche nei casi in cui tale interazione è stata avviata, compresi i colloqui del 2001-2003 sull'Afghanistan, sostenendo che solo un approccio pienamente inclusivo genererà lo slancio necessario per portare a compimento un'impresa di questa portata. Per i suoi sostenitori, solo un «grande accordo» offre le garanzie necessarie affinché ciascuna parte possa fare le concessioni epocali richieste dall'avversario.

Il nocciolo della differenza tra questi approcci contrapposti all'impegno risiede nella loro comprensione e interpretazione della politica interna iraniana. Coloro che sostengono una strategia di impegno mirata a questioni specifiche e compartimentata suggeriscono che l'incrementalismo sia fondamentale per costruire fiducia e sostegno politico tra gli integralisti iraniani, le cui affinità ideologiche e gli interessi personali delle élite hanno da tempo cementato la loro opposizione a qualsiasi normalizzazione con l'America. I sostenitori di un approccio basato su un «grande accordo» indicano un pallone sonda lanciato nel 2003 da influenti riformisti iraniani – con il presunto sostegno della Guida Suprema del Paese – come prova del fatto che la Repubblica Islamica possa effettivamente superare le proprie rivalità interne e gli ostacoli ideologici quando gli interessi dello Stato lo richiedono. Poiché l'amministrazione Bush non ha dato seguito alla proposta del 2003, in parte a causa dei dubbi sulla sua credibilità, la questione della volontà politica dell'Iran di risolvere la sua ostilità con Washington rimane in gran parte non verificata e, in definitiva, sconosciuta.

## GLI INCENTIVI

Il metodo dell'opzione del «coinvolgimento», che mira a convincere il regime iraniano a porre fine al suo comportamento problematico nel breve o medio termine, si basa sull'offerta all'Iran di soli incentivi positivi, senza gli

incentivi negativi previsti dalla strategia di «persuasione». In questo senso, l'«impegno» come opzione politica si basa anche sull'efficacia degli incentivi nel modificare le preferenze, le priorità e le politiche della leadership iraniana. Sebbene la portata specifica di eventuali incentivi sarebbe in ultima analisi determinata dall'amministrazione americana, la maggior parte delle proposte suggerisce tre grandi aree da affrontare: nucleare, strategica ed economica. Cinque anni di negoziati frustranti e per lo più infruttuosi tra la comunità internazionale e l'Iran hanno tendenzialmente dato priorità alla prima area, partendo dal presupposto che la difesa fermamente nazionalista da parte del regime del proprio «diritto» alla tecnologia nucleare limiti la sua flessibilità nell'accettare le restrizioni autoimposte auspiccate dalla comunità internazionale. Avendo investito il proprio prestigio nazionale nel progresso e nell'espansione delle proprie competenze e infrastrutture nucleari, il regime iraniano sarà disposto a ridimensionare le proprie ambizioni solo in cambio di incentivi specificamente studiati per soddisfare il suo apparente bisogno di competenze tecniche e fonti energetiche alternative. Ad oggi, le offerte di investimenti occidentali in reattori ad acqua leggera e garanzie sul combustibile si sono rivelate insufficienti a tentare un'élite politica sempre più allineata sull'utilità dell'ostinazione in materia nucleare, ma è ragionevole immaginare che il pacchetto giusto potrebbe produrre una risposta più conciliante.

Le componenti politiche ed economiche di qualsiasi potenziale pacchetto di incentivi sono altrettanto essenziali affinché il regime iraniano prenda in considerazione concessioni significative da parte sua. Per gran parte degli ultimi tre decenni, l'ostacolo principale alla creazione di una dinamica diplomatica tra Washington e Teheran è stata l'insistenza di Teheran su specifici cambiamenti nella politica statunitense come prerequisito per avviare qualsiasi dialogo. Le particolari precondizioni tipicamente

richieste da Teheran hanno incluso una serie di concessioni sia economiche che politiche da parte di Washington, quali lo sblocco dei restanti beni iraniani congelati dagli Stati Uniti, la revoca delle sanzioni americane e il ritiro delle forze statunitensi dal Golfo Persico. In definitiva, tuttavia, l'importanza di queste precondizioni per Teheran sembra essere tanto simbolica quanto pratica. I funzionari iraniani hanno affermato esplicitamente e ripetutamente che le misure statunitensi volte a rafforzare la fiducia sono necessarie per dimostrare il rispetto americano nei confronti della rivoluzione iraniana e della sua leadership. Teheran esige «misure concrete» da parte di Washington al fine di «dimostrare la sua sincerità e buona fede».<sup>24</sup> È stata necessaria una supplica da parte degli Stati Uniti per placare i sentimenti dell'Iran, costantemente offesi. Come ha chiesto una volta un influente giornalista conservatore: «Come può [il leader supremo] l'Ayatollah [‘Ali] Khamenei accettare relazioni con l’America se questa non mostra alcun segno di pentimento per le sue azioni passate?»<sup>25</sup>

Al fine di affrontare il senso di insicurezza di fondo dell'Iran, molti sostenitori dell'approccio del “coinvolgimento” hanno chiesto impegni specifici da parte degli Stati Uniti per astenersi da qualsiasi tentativo di rovesciare il regime iraniano, oltre a fornire garanzie di sicurezza simili a quelle previste dall'approccio della “persuasione”. In una certa misura, tali impegni sembrerebbero riprendere la formulazione di non intervento che si ritrova in vari accordi internazionali, compreso l'accordo tripartito che pose fine alla crisi degli ostaggi. Gli Accordi di Algeri del 1981 sanciscono che «è e sarà d'ora in poi politica degli Stati Uniti non intervenire, direttamente o indirettamente, politicamente o militarmente, negli affari interni dell'Iran». È interessante notare che non vi sono prove che un nuovo impegno da parte degli Stati Uniti a rispettare la sovranità dell'Iran e ad astenersi da minacce o aggressioni avrebbe una particolare risonanza a Teheran. Richieste di garanzie di sicurezza

<sup>24</sup> David Menashri, *Post-Revolutionary Politics in Iran* (Londra: Frank Cass Publishers, 2001), p. 192.

<sup>25</sup> «“Nuovo pensatore islamico” individua una formula per i rapporti tra Iran e Stati Uniti», Reuters, 29 maggio 2001.

non hanno mai fatto parte della litania di condizioni enunciate dai leader iraniani — anzi, molti hanno esplicitamente respinto questa idea — e, data la loro profonda sfiducia nei confronti dei leader statunitensi e delle loro motivazioni, non è chiaro perché le persistenti insicurezze di Teheran potrebbero essere placate in modo significativo da una nuova serie di impegni scritti da parte degli Stati Uniti.

Al contrario, come nel caso dell'approccio «di persuasione», le garanzie di sicurezza offerte a Teheran dovrebbero probabilmente andare ben oltre una retorica priva di sostanza. Ancora una volta, tali misure potrebbero includere gli sforzi americani per avviare un dialogo su questioni di minore rilevanza, come la ripresa dei colloqui sui protocolli navali per la prevenzione degli incidenti in mare o una proposta statunitense per un quadro di sicurezza regionale che integri più pienamente la Repubblica Islamica all'interno della regione. Anche in questo caso, sarebbe di pari o maggiore importanza per Teheran che, nell'ambito di qualsiasi garanzia di sicurezza, Washington si impegnasse a ridurre o porre fine ai propri sforzi di alto profilo volti a promuovere la democrazia in Iran. Queste attività minano gli sforzi statunitensi volti ad attirare l'Iran al tavolo dei negoziati, suggerendo che l'obiettivo principale degli Stati Uniti sia l'eradicazione della Repubblica Islamica e della sua leadership. Queste misure concrete, sostenute da dichiarazioni inequivocabili da parte di alti funzionari statunitensi sulla natura degli obiettivi e delle intenzioni degli Stati Uniti nei confronti dell'Iran, potrebbero suscitare maggiore interesse tra i decisori iraniani.

Un'ultima e fondamentale dimensione di qualsiasi approccio di «coinvolgimento» riguarda gli incentivi economici. Questi sono considerati un'alternativa più efficace alle sanzioni, che per oltre 28 anni non sono riuscite a produrre cambiamenti positivi significativi nelle politiche più problematiche dell'Iran. Naturalmente, vi sono prove evidenti che i leader iraniani siano sensibili alle pressioni economiche e che, in diverse occasioni, abbiano adeguato le loro politiche in base a costi, vincoli e opportunità. Il miglior esempio di ciò è rappresentato dagli sforzi volti a promuovere la distensione regionale alla fine degli anni '90, che riflettevano, almeno in parte, le preoccupazioni del presidente riformista Muhammad Khatami riguardo al calo delle entrate petrolifere

e l'urgente necessità di investimenti stranieri. Ciononostante, i sostenitori dell'approccio di «coinvolgimento» puro sostengono che i vantaggi economici potrebbero rivelarsi più preziosi per attirare l'Iran oggi, dati i profondi problemi economici — in particolare l'inflazione dei beni di consumo e i costi immobiliari — derivanti dal disastroso approccio alla gestione economica del presidente Mahmud Ahmadinejad. Le offerte che fanno leva sulla frustrazione di gruppi di interesse politicamente rilevanti — i commercianti del bazar, ad esempio, così come la nutrita classe delle élite privilegiate che sotto la Repubblica Islamica sono riuscite a trasformare l'accesso politico in ricchezza materiale — potrebbero creare potenti sostenitori interni a favore di cambiamenti politici all'interno dell'Iran.

### **TEMPO E tempistica**

Per quanto efficaci possano rivelarsi gli incentivi economici, qualsiasi amministrazione statunitense che intenda attuare la strategia di «coinvolgimento» nei confronti dell'Iran si troverà di fronte a un dilemma legato alle questioni di tempo e tempistica. Attualmente, ai cittadini e alle entità statunitensi è vietato intrattenere quasi ogni forma di interazione commerciale con Teheran, e persino le eccezioni previste dall'amministrazione Clinton — che consentono l'esportazione di generi alimentari, medicinali e alcune altre merci non petrolifere — sono state sottoposte a forti pressioni negli ultimi anni. Offrire concessioni economiche prima che Teheran apporti cambiamenti politici specifici e tangibili risulterebbe politicamente scottante nel dibattito politico interno americano. Inoltre, anche un semplice tentativo di allentare o sospendere le sanzioni emanate più di recente, molte delle quali hanno ostacolato l'interazione dell'Iran con il sistema finanziario internazionale, richiederebbe alla Casa Bianca di affermare in modo esplicito che i soggetti o le istituzioni in questione abbiano cessato ogni coinvolgimento in attività terroristiche e/o di proliferazione. Non si possono prendere in considerazione gesti economici concreti da parte di Washington finché non sia ben avviato un processo di dialogo e Teheran non abbia dimostrato la propria volontà e capacità di porre fine ai propri peggiori eccessi.

In assenza di qualche segnale di reciprocità da parte dell'Iran, il massimo che qualsiasi amministrazione statunitense potrebbe probabilmente ottenere è un atteggiamento più moderato nei confronti delle relazioni economiche dell'Iran con varie istituzioni finanziarie internazionali e con gli alleati degli Stati Uniti, molti dei quali hanno ridotto i crediti all'esportazione e altre misure che facilitano il commercio con l'Iran sia a causa di legittime preoccupazioni sul clima degli investimenti in quel Paese, sia in risposta alle pressioni statunitensi. Uno strumento potenzialmente efficace potrebbe essere costituito da misure quali i contratti esecutivi, che consentono agli americani di avviare discussioni di natura commerciale con le controparti iraniane, ma rinviando qualsiasi scambio effettivo di risorse o servizi fino al raggiungimento di ulteriori progressi politici.

Inoltre, l'approccio dell'impegno soffre, nel tempo, di alcuni degli stessi problemi dell'approccio della persuasione. In particolare, è praticamente impossibile sapere se la politica stia funzionando finché non avrà manifestamente avuto successo — e potrebbero volerci anni o addirittura decenni perché ciò avvenga. Seguendo una politica di puro «coinvolgimento», gli Stati Uniti presenterebbero una serie di offerte a Teheran e, per quanto possibile, le accompagnerebbero con i tipi di gesti unilaterali sopra descritti per cercare di dimostrare la buona fede di Washington. Poiché nessuno potrebbe aspettarsi che Teheran risponda immediatamente, la politica dovrebbe prevedere un periodo di attesa durante il quale Teheran dovrebbe prendere una decisione. I leader iraniani senza scrupoli potrebbero benissimo tentare di prolungare tale periodo accennando alla disponibilità a dialogare con gli Stati Uniti anche se non avessero alcuna intenzione di farlo, semplicemente per guadagnare tempo per completare il loro programma nucleare e portare avanti altri programmi e politiche ostili agli interessi americani. Senza nemmeno la minaccia di sanzioni economiche più severe, prevista dall'approccio di "Persuasione", l'approccio di "Coinvolgimento" avrebbe molte più difficoltà persino a stabilire quando la politica ha fallito e che è giunto il momento di passare a un'altra strategia.

## UN PARTNER INCERTO

Infine, qualsiasi valutazione equilibrata di una politica di puro «Engagement» deve tenere conto della probabilità che l'Iran risponda come sperato. Al momento, tale probabilità sembra, nella migliore delle ipotesi, incerta, e vi sono prove considerevoli che giustificano un reale pessimismo. Le attuali dinamiche politiche interne dell'Iran presentano un contesto spinoso per qualsiasi sforzo di «Engagement». Il ripiegamento conservatore e l'ascesa del radicalismo di stampo ahmadinejadiano eliminano sostanzialmente qualsiasi prospettiva a breve termine di una liberalizzazione endogena della politica interna iraniana e del suo approccio al mondo. I leader iraniani vedono il loro Stato assediato da tutte le parti da Washington, una percezione che deriva sia dalla loro paranoia profondamente radicata sia dai fatti concreti sul campo. Allo stesso tempo, la leadership — in particolare il presidente Ahmadinejad — è sostenuta da un senso di fiducia, se non addirittura di arroganza, riguardo allo status del Paese a livello interno e regionale.

Ciò che questa visione biforcuta del mondo si traduce in pratica è una tendenza a equiparare l'assertività al potere, o a considerarla un suo sostituto efficace, sia nella politica interna che in quella estera. Questa visione hobbesiana del mondo incoraggia l'avventurismo e scoraggia il compromesso. Plasmata dalla loro percezione di un mondo intrinsecamente ostile e dalla convinzione che le esigenze di sopravvivenza del regime ne giustifichino le azioni, i leader iraniani cercano di sfruttare ogni opportunità, perseguire programmi multipli o contraddittori, mettere le varie capitali l'una contro l'altra e ricorrere a tattiche di pressione — compreso l'uso limitato della forza — per promuovere i propri interessi. Come ha sostenuto Khamenei, «I diritti non si ottengono supplicando. Se si supplica, ci si ritira e si mostra flessibilità, le potenze arroganti renderanno la loro minaccia ancora più grave»<sup>26</sup>

<sup>26</sup> Karim Sadjadpour, «Reading Khamenei: The World View of Iran's Most Powerful Leader», Rapporto, Carnegie Endowment for International Peace, marzo 2008, p. 16, disponibile all'indirizzo <[http://www.carnegieendowment.org/files/sadjadpour\\_iran\\_final2.pdf](http://www.carnegieendowment.org/files/sadjadpour_iran_final2.pdf)>.

In qualità di massima autorità dell'Iran, Khamenei definisce i parametri di qualsiasi dibattito su una questione di tale portata e può esercitare il diritto di veto su qualsiasi apertura o risposta. Ottenere la sua approvazione sia per il processo che per l'eventuale esito del dialogo sarà essenziale, ma anche estremamente impegnativo. Khamenei non ha mai dato prova di sentimenti positivi nei confronti dell'America, e gli Stati Uniti non hanno avuto alcun contatto diretto né con la Guida Suprema né con alcun membro del suo ufficio negli ultimi 30 anni. Al di là di Khamenei, qualsiasi apertura verso l'Iran dovrà fare i conti con la personalità e le ambizioni smisurate del presidente Ahmadinejad. Nonostante le sue evidenti difficoltà sia con le élite politiche iraniane che con la popolazione, sarebbe un errore presumere che l'era di Ahmadinejad sia già in declino. Anche se in qualche modo dovesse uscire di scena, vi sono tutte le ragioni per ritenere che l'eredità del suo fervore ideologico e dell'elettorato di cui riflette la visione del mondo continuerà a plasmare le opzioni a disposizione di qualsiasi futuro leader iraniano. Qualsiasi sforzo volto a promuovere il dialogo dovrà trovare un modo per cooptare o aggirare Ahmadinejad e i suoi simili ideologici, la maggior parte dei quali ha un'esposizione internazionale limitata.

Tuttavia, vale la pena notare che un cambiamento positivo nella politica interna dell'Iran — tale da riportare il pendolo verso il centro o addirittura verso un ordine interno più liberalizzato — non faciliterà necessariamente una nuova cooperazione sul fronte internazionale. La lotta di potere che ha dominato l'Iran durante l'apogeo riformista ha complicato il processo decisionale del Paese, e le esigenze della competizione interna hanno limitato anche quei leader che avrebbero potuto essere disposti ad avvicinarsi a Washington. Pertanto, dopo i segnali iniziali promettenti all'inizio del primo mandato di Khatami, i riformisti si sono astenuti dal compiere aperture verso gli Stati Uniti semplicemente per evitare di provocare reazioni intransigenti da parte dei propri rivali. Inoltre, i cambiamenti nella politica interna iraniana potrebbero solo minare quel consenso internazionale che ancora sussiste su una posizione comune

posizione comune sull'Iran, un fattore che potrebbe ostacolare gli sforzi volti ad affrontare gli elementi più problematici della politica estera iraniana. Quegli Stati desiderosi a tutti i costi di evitare qualsiasi politica di scontro con l'Iran, a prescindere da ogni altra considerazione, spesso si avventano su presunti cambiamenti nell'equilibrio di potere a Teheran per giustificare un'ulteriore inazione.

Forse ironicamente, il consolidamento dei conservatori ha creato una nuova apertura, potenzialmente inaspettata, per la diplomazia con gli Stati Uniti. Oggi, per la prima volta nella storia post-rivoluzionaria iraniana, esiste un sostegno trasversale tra le fazioni a favore di un dialogo diretto e autorevole con gli avversari americani. L'appoggio pubblico ai negoziati con Washington — una posizione che fino al 2002 rischiava una pena detentiva se espressa pubblicamente — è ora la posizione ufficiale dell'intera élite politica rilevante della Repubblica Islamica. Il cambiamento può essere attribuito, almeno in parte, ad Ahmadinejad, il cui sostegno conservatore e le cui credenziali rivoluzionarie ben consolidate hanno facilitato i suoi sorprendenti e in gran parte maldestri tentativi di avvicinarsi a Washington come mezzo per conquistare l'opinione pubblica. Le aperture di Ahmadinejad sono state rafforzate dalle dichiarazioni pubbliche di Khamenei negli ultimi due anni, che hanno offerto un sostegno riluttante ma senza precedenti ai negoziati con gli Stati Uniti.

Per facilitare un dialogo serio, l'Iran avrà bisogno di qualcosa di più della semplice benedizione, per quanto cruciale, di Khamenei e Ahmadinejad; data la complessità del sistema iraniano e il suo endemico fazionalismo, l'impegno richiederà una figura politica iraniana che sia sia disposta sia in grado di sostenere questa agenda. Per oltre 20 anni, Ali Akbar Hashemi Rafsanjani ha ricoperto quel ruolo, sostenendo con coerenza un miglioramento — se non un completo ripristino — delle relazioni con Washington, sia nelle dichiarazioni pubbliche già a partire dal 1983 sia, cosa più rilevante, dietro le quinte in qualità di uno dei principali detentori del potere del regime. Tuttavia, l'ultimo decennio ha dimostrato che egli non è ben

adatto all'attuale contesto politico iraniano. Rafsanjani non può vantare un ampio mandato popolare, come hanno dimostrato le sue imbarazzanti prestazioni alle elezioni parlamentari del 2000 e a quelle presidenziali del 2005. Né le sue astute tattiche dietro le quinte si sono rivelate particolarmente efficaci nel neutralizzare la retorica roboante o il populismo che hanno portato alla ribalta Ahmadinejad. Rafsanjani continuerà a svolgere un ruolo importante nel plasmare le politiche dell'Iran e la sua evoluzione politica, ma il suo periodo di massimo splendore è ormai ben alle spalle, e le voci insistenti su una sua imminente rinascita si sono rivelate ampiamente esagerate. Chi potrebbe assumere questo ruolo mentre Rafsanjani si allontana dalla scena? Esiste una schiera di potenziali candidati, ma nessuno di essi ha ancora dimostrato l'interesse, la tenacia o la forza politica necessari.

## REQUISITI

I requisiti fiscali e militari necessari per perseguire l'«Engagement» sono di fatto trascurabili; semmai, un'attuazione di successo potrebbe comportare alcuni risparmi per Washington in termini di risorse militari, oltre a un ampliamento delle opportunità economiche per gli Stati Uniti. Al contrario, le risorse politiche interne necessarie da entrambe le parti per rendere fattibile un simile approccio sono imponenti. L'«Engagement» riflette un'accettazione tacita di due importanti argomenti che sono oggetto di dibattito: in primo luogo, che la leadership iraniana sia in grado di modificare politiche e comportamenti che richiamano i principi fondamentali dell'ideologia del regime; e in secondo luogo, che l'Iran e gli Stati Uniti siano disposti a venire incontro agli interessi fondamentali dell'altro al fine di raggiungere una coesistenza pacifica. I sostenitori possono avanzare argomenti convincenti a favore della fattibilità di entrambe le proposizioni, ma inevitabilmente queste richiederebbero la disponibilità degli Stati Uniti a investire capitale politico ed energia diplomatica in un processo che non offre alcuna garanzia di un esito positivo.

La “risorsa” più importante che sarebbe richiesta da entrambe le parti è il capitale politico e la capacità di ciascun governo di sostenere un

processo negoziale lungo e complesso nel corso di quello che sarebbe inevitabilmente un periodo di grande instabilità, se non addirittura di turbolenze, nella regione. Sviluppi destabilizzanti in ambiti correlati — quali l'Iraq, il Libano, l'Afghanistan o il processo di pace arabo-israeliano — inciderebbero su qualsiasi processo negoziale in fase embrionale, e sia Washington che Teheran avrebbero bisogno di enorme forza d'animo e di un sostegno politico interno trasversale per superare questi prevedibili shock.

Qualsiasi amministrazione statunitense che si apprestasse ad adottare una strategia seria basata esclusivamente su incentivi positivi nei confronti della Repubblica Islamica dovrebbe essere disposta e pronta ad assorbire la veemente reazione negativa sia da parte degli elettori nazionali che degli alleati regionali. Un presidente che decidesse di avviare un dialogo con l'Iran — sia come approccio autonomo sia come parte di uno sforzo più articolato — dovrebbe poter contare sul solido sostegno del Congresso, dove la demagogia su questioni relative all'Iran è stata a lungo un diversivo popolare e politicamente vantaggioso. Il presidente dovrebbe inoltre presentare al popolo americano argomenti convincenti sulla fattibilità e l'utilità del dialogo, coltivando al contempo aspettative realistiche riguardo alle sfide poste dal negoziare con un avversario così complesso e radicato come Teheran. Ciò potrebbe rivelarsi particolarmente impegnativo se l'Iran decidesse di non rispondere positivamente per un certo periodo di tempo e continuasse invece a perseguire in modo aggressivo la capacità di produrre armi nucleari, a fornire armi a gruppi iracheni e afgani che uccidono soldati americani, a opporsi agli sforzi di pace in Medio Oriente e a intraprendere altre attività destabilizzanti. L'impegno otterrebbe il plauso di alcuni gruppi di interesse internazionali, ma le parti coinvolte negli ultimi cinque anni di negoziati sul programma nucleare iraniano — in particolare Gran Bretagna, Francia e Germania — potrebbero percepire questo approccio come un indebolimento dei minimi progressi che una campagna multilaterale unitaria di pressione ha finora raggiunto. Gli Stati Uniti dovrebbero inoltre gestire gli interessi e le preoccupazioni divergenti di Israele e degli Stati arabi del Golfo Persico. Considerando che una politica che

gli Stati della regione vedranno senza dubbio come una «resa» all'Iran, Washington dovrebbe convincere Israele a non attaccare e il CCG a non dotarsi di armi nucleari proprie.

Nel corso dell'attuazione della sua politica di «impegno», Washington dovrebbe inoltre affrontare le continue sfide poste dalle provocazioni iraniane e difendere l'accordo di fronte agli scettici. Nello specifico, l'amministrazione dovrebbe valutare le concessioni che gli Stati Uniti sono disposti e in grado di offrire a Teheran e il livello di comportamento scorretto da parte dell'Iran che Washington è disposta a tollerare — per poi persuadere una classe politica in gran parte scettica che tali compromessi valgano la pena. Altri casi di distensione iraniana con ex avversari — in particolare, la Gran Bretagna e l'Arabia Saudita — sono dipesi dalla capacità e dalla disponibilità degli avversari dell'Iran ad accettare un notevole grado di ambiguità da parte di Teheran e a lasciare ampio spazio a retorica e azioni volte a salvare la faccia.

In qualsiasi processo di dialogo tra Stati Uniti e Iran, Washington dovrebbe essere pronta ad accettare un accordo strategico che, in ultima analisi, non raggiunga pienamente gli obiettivi ottimali americani. Sebbene gli Stati Uniti abbiano stretto accordi simili con altri ex avversari, come la Cina, e abbiano trovato il modo di convivere con le molteplici mancanze di alleati imperfetti come il Pakistan, l'Iran riveste una particolare delicatezza nel contesto politico americano. Anche il miglior accordo imperfetto sarebbe difficile da promuovere sul fronte interno e potrebbe non soddisfare le esigenze strategiche americane nell'Asia sud-occidentale. Poiché questa opzione si basa sul fatto che gli iraniani desiderino i nostri incentivi positivi al punto da accettare i compromessi di cui abbiamo bisogno, senza alcuna minaccia qualora dovessero rifiutare, il massimo a cui l'Iran potrebbe essere disposto a rinunciare potrebbe essere ben al di sotto di ciò che gli Stati Uniti considerano i propri obiettivi minimi. Ad esempio, è impossibile immaginare che l'Iran rinunci all'arricchimento nucleare in queste circostanze, ed è improbabile

che accetti persino le ispezioni più invasive previste dal protocollo aggiuntivo del TNP. Il massimo che gli Stati Uniti potrebbero ottenere dagli iraniani sul fronte nucleare sarebbe una riaffermazione della loro dichiarazione secondo cui non stanno perseguendo armi nucleari, il che susciterebbe molto scetticismo date le numerose menzogne che hanno già raccontato all'AIEA e alla comunità internazionale riguardo al loro programma nucleare.

Washington dovrebbe inoltre considerare la dimensione logistica di qualsiasi processo di coinvolgimento. A causa della lunga assenza americana da Teheran e dell'incuria burocratica, l'apparato diplomatico statunitense per i rapporti con l'Iran rimane insufficiente. A suo merito, l'amministrazione Bush ha investito nel potenziamento delle capacità istituendo una nuova serie di strutture amministrative per coordinare tutte le politiche e le attività ufficiali relative all'Iran. Nel lungo termine, la nuova configurazione creerà un gruppo di funzionari statunitensi esperti nell'interpretazione delle questioni iraniane e in grado di partecipare a futuri impegni diplomatici; nel breve termine, Washington sarà costretta a mettere insieme una squadra con un background e un'esperienza sufficienti in materia di Iran, in grado di partecipare a negoziati prolungati.

## PRO E CONTRO

*Di seguito sono riportati i vantaggi e gli svantaggi dell'approccio basato sul dialogo.*

### VANTAGGI:

- Esistono prove che dimostrano che l'«Engagement» può funzionare. I colloqui bilaterali diretti sulle questioni relative all'Afghanistan, portati avanti dall'amministrazione Bush tra il 2001 e il 2003, sono stati descritti da un funzionario statunitense che vi ha partecipato come «forse il periodo più costruttivo della diplomazia tra Stati Uniti e Iran dalla caduta dello scìa».<sup>27</sup>

<sup>27</sup> James Dobbins, «How to Talk to Iran», *Washington Post*, 22 luglio 2007, p. B07.

Nel corso di 18 mesi, la comunicazione diretta tra Washington e Teheran sull'Afghanistan ha portato a una cooperazione concreta tra i due avversari su una questione cruciale per la sicurezza americana, compresa la preziosa assistenza tattica iraniana nell'Operazione Enduring Freedom, l'istituzione e la stabilizzazione del governo post-talebano a Kabul, e le offerte iraniane di partecipare a un programma di addestramento guidato dagli Stati Uniti per l'esercito afgano e di avviare un dialogo antiterrorismo con Washington.<sup>28</sup> Il dialogo bilaterale non è stato un percorso diplomatico facile né perfetto, ma anche laddove i risultati non hanno soddisfatto le aspettative statunitensi, l'esistenza di un dialogo diretto ha fornito un canale indispensabile su questa questione vitale per entrambe le parti. Con un adeguato investimento di risorse e energie diplomatiche, questo precedente potrebbe essere esteso a una gamma più ampia di questioni di interesse americano.

- I costi dei probabili incentivi economici a Teheran sarebbero minimi — e verrebbero probabilmente più che compensati se il commercio tra Stati Uniti e Iran fiorisse nell'ambito di un riavvicinamento.
- Uno sforzo serio e ben congegnato da parte di Washington per coinvolgere Teheran genererebbe un notevole sostegno tra gli alleati europei e potrebbe creare un punto di leva per orientamenti politici alternativi qualora l'impegno dovesse fallire. In vari momenti negli ultimi cinque anni, le limitazioni autoimposte dall'amministrazione Bush nel trattare direttamente con Teheran sono state oggetto di notevole frustrazione da parte dei suoi partner europei, che spesso hanno espresso l'inutilità di cercare di influenzare Teheran senza alcuna capacità

di affrontare il dilemma di fondo: il persistente antagonismo tra gli Stati Uniti e l'Iran.

- Un serio processo di dialogo potrebbe attenuare le tensioni nel Golfo e mitigare scontri involontari tra le forze statunitensi presenti nella regione e agenti e rappresentanti iraniani in Iraq e altrove, fornendo un meccanismo per affrontare le lamentele e le preoccupazioni e generando maggiore trasparenza, consentendo a ciascuna parte di osservare le preferenze e i processi decisionali dell'avversario. Attualmente, i decisori iraniani — come molti a Washington — stanno cercando di interpretare la politica e le dinamiche politiche americane attraverso uno specchio oscurato, il che tende ad alimentare teorie del complotto e a rafforzare interpretazioni errate delle intenzioni. A fronte di tutti quegli attori politici iraniani, come Ahmadinejad, che hanno scartato la possibilità di un attacco militare statunitense contro il Paese, ve ne sono altri, provenienti da entrambi gli estremi dello spettro politico, che hanno espresso il timore che una Washington disperata possa attaccare l'Iran per vendicarsi e/o districarsi dal proprio intervento fallito in Iraq. Come beneficio collaterale, un processo di dialogo sostenuto tra Washington e Teheran attenuerebbe il premio di sicurezza che il mercato ha incorporato nell'alto prezzo del petrolio, il che a sua volta eroderebbe in parte l'attuale impermeabilità dell'Iran all'impatto delle sanzioni economiche.

#### **SVANTAGGI:**

- La politica interna dell'Iran è talmente complessa e intricata che l'impegno — che è

<sup>28</sup> Si vedano in particolare due testimonianze rese dinanzi alla Commissione per la supervisione e la riforma del governo della Camera dei Rappresentanti, Sottocommissione per la sicurezza nazionale e gli affari esteri, 7 novembre 2007: James Dobbins, "Negotiating with Iran", disponibile all'indirizzo <<http://stinet.dtic.mil/cgi-bin/GetTRD oc?AD=ADA474062&Location=U2&doc=GetTRDoc.pdf>>; Hillary Mann, «U.S. Diplomacy with Iran: The Limits of Tactical Engagement», disponibile all'indirizzo <<http://nationalsecurity.oversight.house.gov/documents/20071107175322.pdf>>.

basata sull'idea che l'Iran ricambi la gentilezza con la gentilezza — non offre alcuna garanzia di successo. Anzi, vi sono anche prove che gli incentivi offerti unilateralmente da Washington a Teheran si riveleranno inadeguati. L'amministrazione Clinton intraprese misure drastiche per creare un'apertura con i riformisti durante il periodo Khatami — tra cui l'allentamento di una serie di sanzioni e delle scuse piuttosto ampie per le politiche passate — e non ricevette alcun segnale positivo o apertura reciproca da Teheran, in parte, senza dubbio, a causa della persistente lotta di potere all'interno del regime iraniano. Sebbene il riconsolidamento del potere nelle mani della fazione conservatrice iraniana possa mitigare questo problema, l'attuale contesto politico all'interno dell'Iran e nella regione crea una complicazione di altro tipo. Gli estremisti di Teheran interpreteranno qualsiasi iniziativa unilaterale da parte di Washington — o la percezione di concessioni — come un segno di debolezza, il che non farà altro che rafforzare l'attuale consenso tra l'élite iraniana secondo cui una posizione più aggressiva servirà meglio gli interessi del proprio Paese.

- Teheran potrebbe concludere che la fine delle politiche americane di scontro nei confronti dell'Iran, come previsto in questa opzione, sia un segno di debolezza da parte degli Stati Uniti e una giustificazione del proprio comportamento aggressivo. Non solo ciò potrebbe rendere l'Iran meno disposto ad accettare qualsiasi accordo proposto dagli Stati Uniti, nella speranza che un'ulteriore aggressività iraniana possa costringere gli Stati Uniti a ulteriori concessioni, ma potrebbe anche portare a scontri indesiderati tra gli Stati Uniti e l'Iran (o tra Israele e l'Iran). Pertanto, questa opzione corre anche il rischio di provocare proprio quel conflitto militare che cerca di evitare.
- Il calendario di qualsiasi processo negoziale accentua le discrepanze intrinseche tra

gli interessi statunitensi e quelli iraniani. Anche in una situazione ottimale — un impegno iraniano sincero e unanime nei confronti dei negoziati — il processo stesso sarebbe lungo. Precedenti casi di riavvicinamento con vecchi avversari che hanno coinvolto gli Stati Uniti o l'Iran hanno comportato anni di discussioni, gran parte delle quali si sono svolte dietro le quinte. La durata prevista per questi negoziati sarebbe necessariamente più lunga, a causa della complessità delle questioni in gioco, della natura radicata dell'antagonismo e delle peculiarità delle dinamiche politiche interne dell'Iran, perennemente frammentate, e del processo decisionale basato sul consenso. Teheran potrebbe facilmente sfruttare il processo di negoziati e dialogo come un'opportunità per massimizzare la propria influenza e ingannare la comunità internazionale, spingendosi avanti fino a quando le sue capacità nucleari non avranno raggiunto il leggendario «punto di non ritorno». Il risultato finale sarebbe vicino allo scenario peggiore dal punto di vista degli interessi statunitensi nel garantire che l'Iran non possieda la capacità di produrre armi nucleari.

- È molto probabile che in Iran non esista semplicemente alcuna fazione che sia al tempo stesso disposta e in grado di stringere un accordo con Washington. Di fatto, all'interno dell'élite politica iraniana vi sono indubbiamente fazioni influenti che accoglierebbero con favore una crisi come mezzo per riaccendere le fiamme rivoluzionarie ormai in declino e distogliere l'attenzione dalle carenze interne del regime islamico. La realtà è che, nonostante una serie di opportunità mancate da entrambe le parti, Teheran non ha mai comunicato chiaramente che la sua leadership sarebbe disposta, in modo completo e autorevole, a fare concessioni epocali sui punti chiave che preoccupano gli Stati Uniti. Ancora più incerto è se l'Iran abbia mai avuto o raggiungerà mai quel livello di coordinamento politico e di coerenza istituzionale che

consentirebbe l'attuazione efficace di un accordo globale.

- A meno che gli Stati Uniti non preparino accuratamente i propri alleati all'adozione di un approccio di «coinvolgimento», Washington potrebbe scoprire che alcuni dei suoi partner più importanti nell'affrontare le sfide poste dall'Iran potrebbero rivelarsi sorprendentemente poco entusiasti di un cambiamento così drastico nella tattica statunitense. Gli europei potrebbero interpretare tale inversione di rotta come un atto che mina il loro stesso considerevole investimento in un quadro diplomatico multilaterale volto ad affrontare le ambizioni nucleari dell'Iran, e mostrarsi riluttanti a fornire il cruciale sostegno internazionale alle aperture americane. All'interno della regione, gli alleati arabi degli Stati Uniti reagirebbero probabilmente con lo stesso timore a un "engagement" tra Stati Uniti e Iran che alla prospettiva di un attacco militare. Data la loro dipendenza dall'ombrello di sicurezza americano e le loro timori di lunga data riguardo all'influenza e alle intenzioni iraniane, gli Stati del Golfo Persico cercherebbero probabilmente di rafforzare le proprie difese interne — e si rivolgerebbero a fornitori alternativi per farlo. Potrebbero dare seguito alle loro numerose minacce private di

procurarsi armi nucleari proprie qualora agli iraniani fosse consentito farlo. Come minimo, ne risentirebbe la loro fiducia nella credibilità degli impegni diplomatici e militari degli Stati Uniti.

- Infine, il fattore Israele rappresenta una variabile inquietante per le prospettive dell'«Engagement». Per gran parte degli ultimi tre decenni, Israele e gli Stati Uniti hanno mantenuto valutazioni sostanzialmente simili sulla minaccia rappresentata dall'Iran e, di conseguenza, una stretta cooperazione in materia di politica estera. Sebbene oggi le relazioni bilaterali rimangano solide come sempre, un'inversione dell'approccio tradizionale americano nei confronti dell'Iran susciterebbe profondi timori nella maggior parte della classe politica israeliana e tra i suoi sostenitori al Congresso degli Stati Uniti. Se i leader israeliani ritenessero che i loro interessi siano compromessi dai negoziati tra Stati Uniti e Iran, potrebbero sentirsi costretti a intraprendere un'azione militare indipendente, indipendentemente dalle prospettive di successo o dall'impatto a catena sugli interessi americani nella regione. Un simile scenario affosserebbe qualsiasi processo di «Engagement» e probabilmente creerebbe una valanga di dilemmi di sicurezza sempre più acuti per Washington.





## PARTE II

# DISARMARTEHERAN

## LE OPZIONI militari

---

**T** Le opzioni diplomatiche a disposizione degli Stati Uniti per affrontare il problema dell'Iran presentano un difetto comune, forse fatale: richiedono la cooperazione iraniana. Anche l'opzione della persuasione, che contiene importanti elementi di coercizione oltre a quelli volti a persuadere, dipende in ultima analisi dalla volontà del regime iraniano di cooperare. Entrambe le opzioni diplomatiche presuppongono che Teheran sia in grado di effettuare analisi costi-benefici, di anteporre le considerazioni strategiche alla politica interna e all'ideologia e di operare un cambiamento radicale in quella che è stata una delle politiche fondamentali della Repubblica Islamica: l'ostilità verso gli Stati Uniti. Come osservato nei capitoli precedenti, tutte queste ipotesi sono, nella migliore delle ipotesi, non dimostrate. Nella peggiore delle ipotesi, vi è una notevole  
che ne mettono in discussione molte.

Ciò significa che nessuna delle due opzioni diplomatiche è una certezza. Non sono destinate al fallimento, ma non è nemmeno garantito che abbiano successo. Nessuna delle due potrebbe avere una probabilità di successo superiore al 50%, e non possiamo sapere con alcun grado di certezza quale sia la loro reale probabilità di successo.

Al di là di questa preoccupazione, molti americani semplicemente diffidano del regime iraniano. Non credono che Teheran rispetterà mai alcun accordo stipulato con gli Stati Uniti, indipendentemente dalle circostanze o dai manifesti vantaggi per Teheran. Per loro, ciò mette in discussione anche l'

opportunità di una politica che impieghi sia incentivi positivi che negativi (Persuasione) o di una che si basi esclusivamente su incentivi positivi (Coinvolgimento) nei confronti di Teheran.

Altri estendono tale sfiducia non solo all'Iran, ma anche alla Russia, alla Cina e persino ai nostri alleati europei e giapponesi. Essi sostengono che, qualunque cosa gli alleati dell'America possano concordare in teoria, nella pratica non saranno mai disposti a imporre a Teheran quel tipo di sanzioni che potrebbero rendere fattibile un approccio diplomatico.

Per questo motivo, respingono qualsiasi opzione che richieda la cooperazione iraniana, o anche quella degli alleati degli Stati Uniti. Al contrario, ripongono la loro fiducia solo nelle opzioni che gli Stati Uniti potrebbero attuare unilateralmente. Purtroppo, dopo trent'anni passati a ideare sanzioni sempre più creative contro l'Iran, a Washington sono rimasti pochi strumenti economici e diplomatici unilaterali per esercitare pressioni su Teheran. In sostanza, non ci sono più frecce economiche nella faretra degli Stati Uniti. Se gli Stati Uniti intendono agire unilateralmente contro l'Iran, probabilmente dovranno ricorrere alla forza.

Di conseguenza, per questi americani, la forza è l'unica opzione sensata da applicare nei confronti di Teheran. A loro avviso, la forza presenta il grande vantaggio di essere interamente sotto il controllo americano e di poter avere successo senza la cooperazione iraniana e con un coinvolgimento minimo

sostegno degli alleati. A differenza delle opzioni di cambio di regime (trattate nella Parte III), le opzioni militari si basano sullo strumento più efficace del governo statunitense — le sue impareggiabili forze armate — e, ancora una volta, non richiedono alcuna cooperazione da parte degli iraniani (o degli alleati degli Stati Uniti). I sostenitori di questa opzione politica considerano l'uso della forza superiore alla politica di contenimento perché temono che, una volta che l'Iran avrà varcato la soglia nucleare, sarà difficile, se non impossibile, dissuadere la Repubblica Islamica da ulteriori aggressioni e, forse, persino dall'uso di armi nucleari.

L'elezione del presidente Ahmadinejad nel 2005 e i continui progressi del programma nucleare iraniano da allora hanno reso l'opzione militare più plausibile e di primo piano. Allo stesso tempo, tuttavia, le crescenti difficoltà militari in Iraq hanno reso meno credibile l'idea di un altro grande intervento militare americano in Medio Oriente, e l'immagine unilateralista e militarista degli Stati Uniti che si è sviluppata dopo l'invasione dell'Iraq del 2003 ha ulteriormente limitato Washington. Eppure la possibilità di ricorrere alla forza è rimasta parte del dibattito, con i funzionari americani convinti che debba rimanere almeno un'ultima risorsa, se non altro per mettere sotto pressione i leader iraniani. Il presidente Obama ha finora rifiutato di escludere il ricorso alla forza, pur chiarendo che non è l'approccio che intende adottare nei confronti dell'Iran. Nel frattempo, l'atteggiamento bellicoso di Ahmadinejad nei confronti di Israele ha fatto temere a molti che, anche se gli Stati Uniti non dovessero colpire gli impianti nucleari iraniani, potrebbe farlo Israele al loro posto (forse con il tacito consenso americano).

Tenendo presente questo contesto, la Parte II di questa monografia esamina le opzioni militari contro l'Iran. Anche quegli americani che la considerano un'idea pessima — o almeno molto prematura — devono confrontarsi con i pro e i contro del mantenere una minaccia militare esplicita come parte degli strumenti di politica americana in questa difficile situazione.

La Parte II inizia esaminando l'opzione militare più estrema, quella di invadere il Paese per rovesciare il regime, come hanno fatto gli Stati Uniti in Iraq e in Afghanistan. Abbiamo scelto di prendere in considerazione questa opzione estrema e altamente impopolare in parte per ragioni di rigore analitico e in parte perché, se l'Iran rispondesse a una politica americana conflittuale — come un attacco aereo, nuove severe sanzioni o tentativi di fomentare un cambio di regime — con una forte escalation di attacchi terroristici (o mosse ancora più gravi contro Israele e altri alleati americani), l'invasione potrebbe diventare un'opzione molto «concreta». Nel 1998 quasi nessuno era favorevole a un'invasione dell'Iraq o la riteneva probabile, ma cinque anni dopo era ormai un fatto compiuto. Certamente sono successe cose ancora più strane, e quindi non possiamo semplicemente ignorare questa opzione.

Gli attacchi aerei contro gli impianti nucleari iraniani sono l'opzione militare più frequentemente discussa da Stati Uniti e Israele, e di fatto rappresentano lo scenario più probabile per l'uso della forza. Di conseguenza, il secondo capitolo di questa sezione esamina tale opzione.

Alcuni americani ritengono che i costi per gli Stati Uniti di un'azione militare contro l'Iran sarebbero troppo elevati, oppure dubitano semplicemente che Washington possa mai trovare la volontà di farlo, e quindi sperano che sia Israele ad agire al posto loro. Indipendentemente da ciò che vuole il governo statunitense, Israele potrebbe agire comunque se ritenesse di non avere altra alternativa. In tale scenario, gli Stati Uniti dovrebbero chiedersi se incoraggiare o scoraggiare Gerusalemme dal compiere quel passo fatidico. Secondo quanto riportato dai giornali, l'amministrazione Bush 43 ha bloccato proprio un attacco israeliano di questo tipo, e l'amministrazione Obama potrebbe trovarsi di fronte a una decisione simile in un momento ancora più delicato in futuro.<sup>29</sup> Di conseguenza, l'ultimo capitolo di questa sezione prende in esame tale decisione.

---

<sup>29</sup> David E. Sanger, «U.S. Rejected Aid for Israeli Raid on Iranian Nuclear Site», *New York Times*, 10 gennaio 2009.

## ANDARE FINO IN FONDO L'INVASIONE

---

**T** Negli Stati Uniti c'è poca propensione a organizzare un'invasione dell'Iran. Dopo le frustrazioni e i costi delle guerre in Afghanistan e in Iraq, pochi americani sono alla ricerca di un altro conflitto in Medio Oriente. Le forze di terra americane sono già gravemente sovraccariche. In queste circostanze, un'invasione dell'Iran richiederebbe la mobilitazione di un numero enorme di membri della Guardia Nazionale e della riserva militare, che dovrebbero rimanere in servizio per diversi anni. Dopo le tensioni causate dai frequenti dispiegamenti in Iraq e Afghanistan negli ultimi otto anni, ciò potrebbe minare le fondamenta di forza armata interamente composta da volontari.

Né è chiaro se un'invasione su vasta scala sia necessaria. La motivazione più convincente a favore di questa linea d'azione è il timore che la leadership iraniana risulti difficile o impossibile da dissuadere una volta acquisita la capacità di produrre armi nucleari. Permangono dei dubbi, ma esperti statunitensi, europei e persino israeliani hanno tutti sostenuto che, sebbene l'Iran possa non essere facile da dissuadere, le prove disponibili indicano che probabilmente potrebbe essere dissuaso dal compiere azioni estreme. Ciò, a sua volta, mette in discussione se i costi di un'invasione possano essere giustificati.<sup>30</sup>

Ciononostante, solo un'invasione offre agli Stati Uniti una soluzione definitiva al conflitto trentennale con la Repubblica Islamica. Se l'obiettivo è eliminare tutti i problemi che gli Stati Uniti hanno con l'attuale regime iraniano, dalla sua ricerca di armi nucleari ai suoi sforzi per sovvertire lo status quo in Medio Oriente fomentando l'instabilità in tutta la regione, non esiste altra strategia in grado di garantire tale obiettivo. Naturalmente, come ha dimostrato l'esperienza statunitense in Iraq e in Afghanistan, tale certezza comporta la concreta possibilità di creare nuovi rischi, minacce e costi che potrebbero rivelarsi altrettanto problematici, se non di più, rispetto all'attuale serie di problemi.

In particolare, come hanno sottolineato i fallimenti americani in Iraq e in Afghanistan, la questione cruciale che gli Stati Uniti dovrebbero affrontare in caso di invasione dell'Iran è come costruire uno Stato stabile, sicuro e almeno relativamente filo-americano dopo aver rovesciato il governo. Sebbene gli errori commessi dagli Stati Uniti in Mesopotamia e in Asia centrale abbiano certamente fornito a Washington una ricca serie di insegnamenti su come agire meglio la prossima volta, l'idea di applicare tali insegnamenti all'Iran — un paese con una popolazione tre volte superiore

---

<sup>30</sup> Per gli esperti che sostengono questa tesi, si veda, ad esempio, Yair Ettinger, «Former Mossad Chief Downplays Iranian Threat», *Haaretz*, 18 ottobre 2007, disponibile all'indirizzo <<http://www.haaretz.com/hasen/spages/914171.html>>; Tim McGirk e Aaron Klein, «Il dibattito israeliano su un attacco all'Iran», *Time*, 24 luglio 2008; Kenneth M. Pollack, *The Persian Puzzle: The Conflict between Iran and America* (New York: Random House, 2004), pp. 382-386; Barry R. Posen, «We Can Live with a Nuclear Iran», *New York Times*, 27 febbraio 2006.

e una superficie quattro volte quella dell'Iraq — è scoraggiante. Inoltre, poiché una delle lezioni è chiaramente che occorrono grandi contingenti di truppe per garantire la sicurezza del Paese per mesi dopo un'invasione e che tali truppe potrebbero essere fornite solo da una mobilitazione massiccia e a lungo termine della Guardia Nazionale e delle unità di riserva militare — il che potrebbe compromettere il sistema di forza armata interamente volontaria —, non è affatto chiaro come gli Stati Uniti potrebbero ragionevolmente aspettarsi di gestire l'Iran del dopoguerra se il popolo americano dovesse mai cambiare la propria prospettiva al punto da rendere politicamente fattibile un'invasione.

## OBBIETTIVO

L'obiettivo dell'opzione di invasione dell'Iran sarebbe quello di rimuovere con la forza il governo iraniano, annientarne la potenza militare per impedire che eventuali residui del regime possano riaffermare il proprio controllo sulla società iraniana ed estirpare i suoi programmi nucleari. Sfortunatamente, come Washington ha imparato in Iraq (e in misura minore in Afghanistan), questo non può essere il limite degli obiettivi americani. Come hanno dimostrato le guerre in Iraq e in Afghanistan, gli Stati Uniti dovrebbero inevitabilmente garantire che un governo ragionevolmente stabile e ragionevolmente filo-americano (o almeno meno anti-americano) sia in grado di assumere il potere e governare il paese dopo la  
il ritiro delle forze statunitensi.

Come l'Iraq, l'Iran è un Paese troppo importante dal punto di vista intrinseco e strategico perché gli Stati Uniti possano semplicemente invaderlo, rovesciarne il governo e poi ritirarsi, lasciando il caos sulla propria scia. L'Iran esporta circa 2,5 milioni di barili di petrolio al giorno e, con la tecnologia adeguata, potrebbe produrne ancora di più. Dispone inoltre di una delle più grandi riserve di gas naturale al mondo. Queste risorse rendono l'Iran un importante fornitore per il fabbisogno energetico dell'economia globale. L'Iran non confina con l'Arabia Saudita — il perno del mercato petrolifero — né con il Kuwait, ma confina con l'Iraq, un altro grande produttore di petrolio e un paese in cui gli Stati Uniti hanno ora molto in gioco. Inoltre, l'Iran confina con

con la Turchia, alleata della NATO, nonché con l'Afghanistan (dove gli Stati Uniti hanno un investimento crescente) e con il Pakistan — uno dei paesi più instabili e pericolosi al mondo. Pertanto, le ripercussioni del caos in Iran minaccerebbero probabilmente interessi vitali degli Stati Uniti in diverse località.

Di conseguenza, se gli Stati Uniti dovessero mai prendere in considerazione un'invasione dell'Iran, si troverebbero probabilmente nella stessa situazione in cui si trovano in Iraq: il Paese è troppo importante per poter essere lasciato scivolare nel caos, ma, date le divisioni interne dell'Iran e il sistema di governo disfunzionale, ricostruirlo sarebbe un'impresa titanica. Come nel caso dell'Iraq e dell'Afghanistan, la ricostruzione dell'Iran rappresenterebbe probabilmente la fase più lunga e difficile di qualsiasi invasione e comporterebbe rischi e costi talmente elevati che la decisione di invadere potrebbe essere presa in modo responsabile solo se accompagnata dall'impegno a intraprendere uno sforzo su vasta scala per garantire la stabilità del Paese in seguito.

## TEMPISTICHE

In teoria, gli Stati Uniti potrebbero organizzare un'invasione in qualsiasi momento. Il presidente potrebbe ordinare un'invasione domani stesso, il che sembrerebbe rendere questa opzione molto efficiente in termini di tempo. Ma la realtà, ovviamente, è che è altamente improbabile che lo faccia, e ci sono molti ostacoli da superare prima che le prime truppe sbarchino sulle spiagge. Sebbene un'invasione possa raggiungere i propri obiettivi più rapidamente rispetto all'«Engagement» o alle varie opzioni di cambio di regime, richiederebbe comunque mesi di preparativi militari e logistici, e potrebbe richiedere ancora più tempo per gettare le basi politiche e internazionali.

Sembra altamente improbabile che gli Stati Uniti possano organizzare un'invasione senza alcuna provocazione o altra escalation. Anche nel caso della marcia verso la guerra dell'amministrazione Bush contro l'Iraq nel 2003 — che fu quanto di più rapido si potesse immaginare — ci fu quasi un anno di preparativi,

a partire da dichiarazioni minacciose da parte dell'amministrazione, nuove risoluzioni del Consiglio di Sicurezza dell'ONU, un voto del Congresso, il rafforzamento delle forze armate e un ultimatum a Saddam Hussein. Inoltre, nel caso dell'Iraq, esisteva una base giuridica su cui l'amministrazione Bush poteva fare affidamento (la stessa base che Bush 41 e Clinton avevano utilizzato per giustificare vari attacchi aerei e missilistici contro l'Iraq negli anni '90). Nel caso di un'invasione dell'Iran, non sembra esserci ancora un fondamento giuridico che giustifichi l'uso della forza — il che è importante più perché richiesto dalla legislazione interna degli Stati Uniti che per la necessità di una sanzione giuridica internazionale. Se per fornire tale base giuridica fosse necessaria una provocazione o una risoluzione del Consiglio di Sicurezza dell'ONU, anche ciò richiederebbe tempo.

Infatti, se gli Stati Uniti decidessero che, per ottenere un maggiore sostegno internazionale, mobilitare Se l'obiettivo fosse ottenere il sostegno interno degli Stati Uniti e/o fornire una giustificazione legale per un'invasione, sarebbe meglio attendere una provocazione da parte dell'Iran; in tal caso, i tempi per un'invasione potrebbero protrarsi a tempo indeterminato. Con una sola vera eccezione, dalla rivoluzione del 1978 la Repubblica Islamica non ha mai provocato volontariamente una risposta militare americana, sebbene abbia certamente intrapreso azioni che avrebbero potuto farlo se Washington fosse stata alla ricerca di uno scontro.<sup>31</sup> Non è quindi impossibile che Teheran possa intraprendere qualche azione che giustifichi un'invasione americana. Ed è certamente vero che, se Washington cercasse una simile provocazione, potrebbe intraprendere azioni che aumenterebbero la probabilità che Teheran agisca in tal senso (anche se essere troppo evidenti al riguardo potrebbe vanificare la provocazione stessa). Tuttavia, poiché spetterebbe all'Iran compiere la mossa provocatoria — cosa che in passato ha evitato di fare nella maggior parte dei casi — gli Stati Uniti non saprebbero mai con certezza quando si verificherebbe la

provocazione iraniana necessaria. Anzi, potrebbe non verificarsi affatto.

Per quanto riguarda i tempi necessari per la componente militare di questa opzione, potrebbero volerci alcuni mesi per dispiegare le forze nella regione, e poi da uno a sei mesi per condurre l'invasione, a seconda di una serie di circostanze — in particolare della quantità di forze statunitensi già presenti nella regione prima del lancio dell'attacco. Ciononostante, è importante tenere presente che il rapido avvio della guerra contro l'Iraq è stato determinato dall'inadeguato numero di truppe e dalla mancanza di pianificazione per la ricostruzione postbellica. Poiché Washington non vorrebbe ripetere quel tragico errore in Iran, il rafforzamento in vista di un'invasione dell'Iran dovrebbe essere più consistente e quindi richiedere più tempo per essere completato rispetto a quello per l'invasione dell'Iraq. Infine, i preparativi per l'Iraq furono notevolmente agevolati da una rete eccellente di basi americane nel Golfo Persico. In assenza di una provocazione iraniana di grande portata, sembra molto improbabile che quegli stessi paesi (in particolare Kuwait, Bahrein, Qatar e Gran Bretagna) consentirebbero agli Stati Uniti di utilizzare quelle stesse strutture per un'invasione dell'Iran, allungando potenzialmente ulteriormente i tempi necessari per l'invasione stessa.

Come sia in Iraq che in Afghanistan, la ricostruzione post-invasione rappresenterebbe la fase più lunga (e forse la più sanguinosa) dell'intera impresa. Se gestita in modo ottimale, applicando tutte le lezioni apprese in Iraq e in Afghanistan, potrebbe richiedere solo pochi anni di ingenti impegni militari e finanziari, seguiti da una significativa riduzione della presenza e degli aiuti statunitensi in seguito. Se la ricostruzione dovesse andare male, a causa di errori americani o di forze al di fuori del controllo degli Stati Uniti, potrebbero essere necessari molti più anni per raggiungere un risultato finale accettabile.

---

<sup>31</sup> Durante la «guerra delle petroliere» del 1987-1988 (parte della guerra Iran-Iraq), le forze navali statunitensi furono dispiegate nel Golfo Persico per scortare le petroliere kuwaitiane che erano state attaccate dalle forze navali e aeree iraniane. L'Iran rispose minando il Golfo Persico e conducendo una serie di attacchi e azioni aggressive contro le forze navali americane, che in alcuni casi provocarono effettivamente delle risposte militari da parte degli Stati Uniti.

## PANORAMICA DELLA POLITICA

Un'invasione terrestre dell'Iran volta a rovesciare il governo sarebbe onerosa ma piuttosto semplice. Infatti, presenterebbe probabilmente notevoli analogie con il rovesciamento del regime di Saddam in Iraq e del regime talebano in Afghanistan. Poiché gli Stati Uniti probabilmente non potrebbero organizzare l'invasione utilizzando basi in nessuno dei paesi confinanti con l'Iran (come discusso più dettagliatamente di seguito), una forza dei Marines statunitensi dovrebbe innanzitutto prendere il controllo di un porto della regione, dopodiché gli Stati Uniti potrebbero stabilire una base logistica e potenziare le proprie forze terrestri e aeree prima di intraprendere una «marcia» di diverse centinaia di miglia verso nord, in direzione di Teheran.

La chiave di questa opzione politica non risiede nei meccanismi della sua attuazione, ma nel raccogliere sia il sostegno politico sia le risorse necessarie per farla funzionare, e nell'affrontare le conseguenze potenzialmente dolorose sia del suo successo che del suo fallimento.

## REQUISITI

I requisiti per l'opzione dell'invasione sono complessi. Sotto certi aspetti rientrano ampiamente nelle capacità americane; sotto altri, potrebbero andare ben oltre le nostre attuali possibilità.

### LA QUESTIONE DELLA PROVOCAZIONE

Come osservato in precedenza, nella sezione dedicata ai tempi di un'invasione, la scelta se gli Stati Uniti decidano di invadere l'Iran con o senza una provocazione è una considerazione fondamentale. In presenza di una provocazione, i requisiti diplomatici internazionali e politici interni necessari per un'invasione sarebbero attenuati, e quanto più oltraggiosa fosse la provocazione iraniana (e quanto meno gli Stati Uniti apparissero come provocatori nei confronti dell'Iran), tanto più queste difficoltà sarebbero ridotte. In assenza di una provocazione sufficientemente grave, soddisfare tali requisiti risulterebbe un'impresa ardua.

Ai fini di questo esercizio analitico, ipotizziamo che un'invasione statunitense dell'Iran non sia innescata da un atto di aggressione palese, incontrovertibile e imperdonabile — qualcosa del calibro di un 11 settembre sostenuto dall'Iran, in cui gli aerei recassero contrassegni iraniani e Teheran si vantasse del proprio sostegno. In primo luogo, ciò sembra estremamente improbabile, vista la storia dell'Iran di aver sempre evitato tali atti, almeno dalla fine della guerra Iran-Iraq. In secondo luogo, se ciò dovesse mai accadere, le circostanze di un'invasione diventerebbero quasi semplici: gli Stati Uniti avrebbero improvvisamente un enorme sostegno interno e (forse a malincuore) internazionale per intraprendere un'invasione. In effetti, l'intera questione delle «opzioni» diventerebbe irrilevante a quel punto: quale presidente americano potrebbe astenersi dall'invasione dopo che gli iraniani avessero appena ucciso diverse migliaia di civili americani in un attacco negli stessi Stati Uniti?

Al di là di un atto così palese di aggressione imperdonabile, la questione della provocazione diventa poco chiara. La maggior parte dell'opinione pubblica europea, asiatica e mediorientale è fermamente contraria a qualsiasi azione militare americana contro l'Iran derivante dalle attuali divergenze tra l'Iran e la comunità internazionale — per non parlare di quelle tra l'Iran e gli Stati Uniti. A parte un 11 settembre orchestrato da Teheran, è difficile immaginare cosa potrebbe far cambiare loro idea. Per molte democrazie e alcune fragili autocratie a cui Washington cercherebbe sostegno, questa antipatia dell'opinione pubblica rischia di rivelarsi decisiva.

Ad esempio, l'Arabia Saudita è decisamente furiosa per il programma nucleare iraniano, così come per le loro azioni destabilizzanti in Libano, Iraq e nei territori palestinesi. Eppure, finora, Riyadh ha chiarito che non sosterrà operazioni militari di alcun tipo contro l'Iran. Certamente la situazione potrebbe cambiare, ma è difficile immaginare cosa ci vorrebbe. Ad esempio, si potrebbe ipotizzare che ulteriori progressi iraniani nell'arricchimento potrebbero essere sufficienti, ma gli iraniani dispongono già del know-how teorico e di abbondanti materie prime per produrre il materiale fissile

per una bomba.<sup>32</sup> Dato che questa situazione non è stata sufficiente a spingere il CCG a sostenere operazioni militari contro l'Iran, cosa potrebbe farlo? Certamente un test nucleare da parte dell'Iran potrebbe, ma a quel punto sarebbe quasi certamente troppo tardi: se gli Stati Uniti dovessero invadere l'Iran, vorrebbero farlo *prima che* l'Iran abbia sviluppato vere e proprie armi nucleari, non dopo. È difficile immaginare cos'altro potrebbe fare l'Iran per cambiare l'atteggiamento del CCG riguardo all'uso della forza, a meno che nel Golfo non salissero al potere nuovi leader molto più determinati a fermare l'Iran rispetto all'attuale leadership. Inoltre, gli Stati del CCG tendono a essere più preoccupati della minaccia iraniana rispetto ai paesi europei o dell'Asia orientale.

Alla luce di tutto ciò, non sembra avere molto senso esaminare un'invasione americana dell'Iran nel contesto di un attacco iraniano palese che causasse vittime civili americane in massa. Non sembra essere uno scenario che gli Stati Uniti siano destinati ad affrontare, né rappresenta un'«opzione» per la politica estera americana, poiché la richiesta da parte del popolo americano di una risposta militare schiacciante soffocherebbe ogni altro possibile approccio. Lo scenario più impegnativo per gli Stati Uniti, e che rimane comunque una potenziale opzione politica, è quello di organizzare un'invasione dell'Iran senza una provocazione eclatante, semplicemente per eliminare l'Iran come fonte di problemi in Medio Oriente. In questa situazione, Washington deciderebbe di fatto di «agire da sola», poiché sarebbe troppo difficile creare le circostanze che porterebbero a un aiuto significativo da parte di altri paesi. È questo lo scenario più rilevante ai fini del presente studio e, pertanto, quello che verrà trattato di seguito.

## REQUISITI DIPLOMATICI

Alla luce del contesto sopra delineato, i requisiti diplomatici per un'invasione dell'Iran sarebbero

sembrano impossibili e quindi irrilevanti. Se gli Stati Uniti decidessero di invadere l'Iran senza una provocazione iraniana di grave entità, la probabilità di ottenere sostegno internazionale sarebbe pressoché nulla. Per dirla senza mezzi termini, Israele è probabilmente l'unico Paese che sosterebbe *pubblicamente* un'invasione americana dell'Iran e, a causa delle sue difficili circostanze, non sarebbe in grado di fornire un'assistenza significativa di alcun tipo agli Stati Uniti. Molti Stati arabi accoglierebbero con favore, in privato, la caduta della Repubblica Islamica, ma probabilmente nessuno sosterebbe pubblicamente quella che sarebbe ampiamente considerata un'azione illegittima e l'ennesimo atto di aggressione americana contro un altro Stato musulmano. Tutti temerebbero che il risultato fosse per loro dannoso quanto l'invasione e l'occupazione fallimentare dell'Iraq. Si potrebbe contare sul fatto che europei, russi, cinesi e l'intero Terzo Mondo si opporrebbero con veemenza a un altro atto sconsiderato di unilateralismo americano.

Di conseguenza, gli Stati Uniti dovrebbero optare per un'invasione nella consapevolezza di *non* poter contare, di fatto, su alcun sostegno da parte dei vicini dell'Iran. Gli Stati del Golfo metterebbero in guardia gli Stati Uniti dal procedere e probabilmente impedirebbero l'uso delle basi americane nei loro paesi per l'operazione. Nessun governo iracheno o afgano, per quanto in debito con gli Stati Uniti, vorrebbe rischiare di sostenere una guerra che così pochi tra la propria popolazione, i propri vicini o i propri fratelli islamici appoggerebbero. I russi probabilmente eserciterebbero forti pressioni sugli Stati del Caucaso e dell'Asia centrale affinché non sostengano un altro atto di aggressione americana così vicino ai loro confini — anche se questo potrebbe essere appena sufficiente a spingere paesi come la Georgia e l'Azerbaigian a concedere agli Stati Uniti alcuni modesti diritti di stazionamento, nella speranza di ottenere protezione americana contro Mosca.

<sup>32</sup> L'ammiraglio Mike Mullen, presidente del Comitato dei capi di Stato Maggiore, ha suggerito che l'Iran sia addirittura giunto al punto di disporre di una quantità sufficiente di uranio a basso arricchimento per produrre l'uranio altamente arricchito necessario per una bomba. Steven R. Hurst, «Mullen: l'Iran dispone di materiali fissili per una bomba», Associated Press, 2 marzo 2009.

## REQUISITI MILITARI

Come nel caso dell'Iraq e dell'Afghanistan, i requisiti militari per un'invasione dell'Iran potrebbero rivelarsi ingannevoli. L'invasione in sé sarebbe un'operazione militare di grande portata, ma ben alla portata delle forze americane. Una volta entrati nel Paese, tuttavia, sarebbe necessario un impegno a lungo termine, il che aumenterebbe notevolmente i requisiti militari.

Sebbene le forze armate iraniane siano all'incirca il doppio di quelle di Saddam nel 2003 (da 750.000 a 1 milione nelle forze armate iraniane odierne rispetto ai circa 400.000-500.000 dei vari corpi militari iracheni di allora) e probabilmente avrebbero prestazioni leggermente migliori, sono chiaramente surclassate dall'esercito americano. Di conseguenza, una forza di invasione iniziale potrebbe essere paragonabile a quella impiegata contro l'Iraq nel 2003. Quattro divisioni statunitensi e una divisione britannica guidarono l'invasione del 2003, rovesciarono il dittatore iracheno e provocarono lo scioglimento delle sue forze militari e di polizia nel giro di poche settimane. Una quinta divisione statunitense ha fornito supporto nelle fasi finali dell'invasione; in totale, sono stati coinvolti circa 200.000 militari occidentali.

Contro l'Iran, una forza di invasione statunitense dovrebbe affrontare due ostacoli militari principali: gli insorti e il terreno. L'Iran è un paese costituito principalmente da montagne e deserti — due dei tipi di terreno più difficili dal punto di vista militare. Inoltre, l'Iran ha una notevole esperienza nella guerriglia grazie alla sua lunga collaborazione con Hezbollah e al sostegno fornito alla (vittoriosa) guerra di guerriglia di quest'ultimo contro Israele nel Libano meridionale. Dopo aver assistito alla «blitzkrieg» americana su Baghdad, gli iraniani hanno concluso che il modo migliore per combattere l'esercito statunitense sarebbe una guerriglia prolungata, che logori le forze americane (soprattutto mentre si fanno strada attraverso le lunghe e difficili catene montuose che circondano il cuore del territorio iraniano) e le indebolisca.

Per far fronte al terreno e alla probabile strategia difensiva dell'Iran, un'invasione americana dell'Iran richiederebbe una varietà di forze di diverso tipo. In primo luogo, comporterebbe probabilmente un contingente significativo di Marines (da due a quattro squadre di combattimento reggimentali, ovvero circa 15.000-30.000 Marines) per conquistare una testa di ponte e poi un porto importante in una delle quattro o cinque località generali in cui un simile sbarco potrebbe essere organizzato lungo la costa iraniana. Per superare le montagne, gli Stati Uniti avrebbero poi bisogno di un gran numero di forze aerotrasportate: le brigate della 101<sup>a</sup> Divisione d'assalto aereo e della 82<sup>a</sup> Divisione aviotrasportata, e forse anche la 173<sup>a</sup> Brigata aviotrasportata. Oltre a ciò, gli Stati Uniti avrebbero bisogno di almeno una, e forse fino a tre, divisioni corazzate pesanti per l'avanzata su Teheran stessa (a seconda della misura in cui i marines e le unità aerotrasportate sarebbero impegnati a mantenere aperta l'area di sbarco e i passi di montagna, oltre che a garantire la sicurezza delle vie di comunicazione per l'enorme sforzo logistico necessario a rifornire la spedizione americana). Ancora una volta, ciò suggerisce una forza più o meno paragonabile a quella impiegata per l'Operazione Iraqi Freedom: da quattro a sei divisioni per un totale di 200.000-250.000 soldati.

Supponendo che Washington riceva poco o nessun sostegno dagli Stati confinanti per organizzare un'invasione, sarebbe necessario anche un ingente impegno navale (un aspetto che sarebbe diverso dall'invasione dell'Iraq). È improbabile che gli Stati Uniti possano portare avanti un'enorme operazione militare senza che il governo iraniano si accorga di ciò che sta per abbattersi su di loro. Stando così le cose, gli Stati Uniti dovrebbero aspettarsi che gli iraniani reagiscano con tutte le loro forze e, in tali circostanze, le forze navali e aeree iraniane farebbero tutto il possibile per chiudere lo Stretto di Hormuz e attaccare in ogni modo le forze navali americane per impedire loro di far sbarcare le forze di terra statunitensi sul suolo iraniano. L'Iran dispone certamente di alcune capacità potenzialmente pericolose,

, ma se la Marina e l'Aeronautica Militare statunitensi mettessero in campo tutta la loro potenza, potrebbero annientare metodicamente le difese aeree e marittime dell'Iran nel giro di poche settimane, con perdite relativamente limitate. Tuttavia, ciò richiederà un notevole impiego di mezzi americani per lo sminamento, la guerra di superficie e (soprattutto) le risorse aeree.

Oltre a ciò, la Marina dovrebbe probabilmente fornire un supporto aereo alla campagna terrestre molto più consistente rispetto a quanto avvenuto nelle invasioni dell'Iraq o dell'Afghanistan. Certamente, alcuni velivoli statunitensi (come i bombardieri stealth B-2) potrebbero decollare dagli Stati Uniti continentali (e Washington potrebbe ottenere il permesso britannico di utilizzare l'isola di Diego Garcia per i B-1, B-52 e aerei rifornitori), ma a meno che gli Stati del CCG, l'Iraq e/o i paesi dell'Asia centrale non possano essere persuasi a consentire all'Aeronautica Militare statunitense di operare da aeroporti vicini, la stragrande maggioranza dei velivoli americani dovrebbe operare da portaerei nel Golfo Persico e nel Mar Arabico settentrionale. Data la misura in cui le moderne operazioni di terra statunitensi dipendono dal supporto aereo (anche durante le campagne di occupazione e controinsurrezione), ciò suggerisce che per questa campagna sarebbero necessarie tre o più portaerei, almeno fino a quando non si riuscisse a mettere in sicurezza e a potenziare le basi aeree iraniane per accogliere gli aerei dell'Aeronautica Militare degli Stati Uniti.

Analogamente, se agli Stati Uniti venisse negato l'accesso alle loro numerose basi nella regione del Golfo Persico, come sembra probabile, la Marina dovrebbe trasportare tutto il necessario per sostenere l'invasione, e gli ingegneri statunitensi dovrebbero costruire strutture nei porti iraniani per renderli in grado di supportare una forza imponente.

Infatti, poiché è probabile che gli Stati Uniti avrebbero scarso sostegno regionale, poiché le distanze in gioco sarebbero molto maggiori rispetto all'Iraq (le distanze dai principali porti iraniani a Teheran vanno da una volta e mezzo a tre volte la distanza dal confine kuwaitiano

a Baghdad), e a causa del terreno molto più impervio, i requisiti logistici per un'invasione dell'Iran potrebbero essere notevolmente più impegnativi di quelli per un'invasione dell'Iraq.

Infine, vale la pena notare che questa impresa creerebbe probabilmente un bisogno disperato di una serie di forze specializzate di cui già scarseggiano. Le unità delle forze speciali sarebbero molto richieste per un'invasione dell'Iran, ma ciò significherebbe distoglierle dall'Iraq e dall'Afghanistan, dove sono anch'esse disperatamente necessarie. E se la disponibilità di persone che parlano arabo era già insufficiente per le esigenze della guerra in Iraq, sembrerà un lusso in confronto al numero di persone che parlano farsi disponibili nelle forze armate statunitensi e nel governo in generale (nonostante lo sforzo eroico compiuto dal Defense Language Institute per formare un maggior numero di persone che parlano farsi dal 2001).

#### **ESIGENZE DELL'OCCUPAZIONE**

Dato il significativo (ma in diminuzione) impegno statunitense in Iraq e il considerevole (e in aumento) impegno statunitense in Afghanistan, mettere insieme una forza di invasione per l'Iran sarebbe un compito arduo. Tuttavia, impallidirebbe rispetto alle esigenze della missione di sicurezza e ricostruzione post-conflitto.

Ciò si rivelerà probabilmente vero anche se Washington avesse imparato la lezione dall'Iraq e organizzasse l'invasione e l'occupazione dell'Iran esattamente come avrebbe dovuto fare in Iraq. Tutte le operazioni di conflitto a bassa intensità, che si tratti di una campagna di controinsurrezione o di un'operazione di stabilizzazione come quella volta a garantire la sicurezza nell'Iran post-invasione, richiedono un numero relativamente elevato di forze di sicurezza, poiché la condizione imprescindibile per il successo è garantire la protezione della popolazione civile dalla violenza diffusa. Studiosi ed esperti di controinsurrezione hanno suggerito che occorrono circa 20 membri delle forze di sicurezza ogni 1.000 persone per proteggere i civili dalle insurrezioni e da altre forme di violenza

comuni nella ricostruzione post-conflitto.<sup>33</sup> Questo rapporto suggerisce che per l'Iran sarebbe necessaria una forza di occupazione di 1,4 milioni di soldati.

Vi sono motivi per ritenere che truppe di alta qualità, dotate di ingenti mezzi di supporto (come l'esercito statunitense), possano cavarsela con un numero inferiore a quello canonico. Tuttavia, anche se gli Stati Uniti, grazie a un addestramento, una tecnologia e tattiche di gran lunga superiori, potessero dimezzare tale cifra, il numero rimanente rappresenterebbe comunque sostanzialmente l'intero contingente in servizio attivo dell'Esercito e del Corpo dei Marines degli Stati Uniti. Anche se fosse necessario mantenere una forza così numerosa in Iran solo per i primi sei mesi, al termine dei quali gli Stati Uniti potrebbero iniziare a ridurre rapidamente le proprie forze (come l'esperienza nei Balcani e persino in Iraq suggerisce sia possibile), un impegno del genere richiederebbe certamente una massiccia mobilitazione della Guardia Nazionale e delle riserve sia dell'Esercito che del Corpo dei Marines. Potrebbe rendersi necessaria la loro mobilitazione totale per almeno sei-dodici mesi e potrebbe anche richiedere importanti ridistribuzioni a scapito delle truppe presenti in Iraq e in Afghanistan.

Ancora una volta, ipotizzando lo scenario migliore in cui la corretta applicazione delle lezioni apprese dall'Iraq e dall'Afghanistan consenta all'invasione e all'occupazione dell'Iran di procedere più agevolmente e di essere più pacifica e di successo, ci vorrebbero diversi anni per instaurare un governo stabile e legittimo con forze di sicurezza competenti e leali in grado di subentrare agli Stati Uniti nella gestione della sicurezza del proprio paese

. Durante quel periodo, gli Stati Uniti dovrebbero senza dubbio mantenere in Iran da 100.000 a 200.000 soldati, anche in circostanze ideali di piena cooperazione iraniana e resistenza minima (o addirittura di attività criminali). Se si ipotizza che, nello stesso periodo, anche l'impegno militare complessivo degli Stati Uniti in Iraq e in Afghanistan rimanga compreso tra i 100.000 e i 150.000 soldati (partendo dal presupposto di un impegno in calo in Iraq e in crescita in Afghanistan, sebbene inferiore a quello registrato in Iraq al suo apice), è difficile immaginare come l'attuale livello delle forze di terra americane possa sostenere tali dispiegamenti per il periodo di anni che sarebbe necessario. Solo un aumento consistente e rapido delle dimensioni delle forze armate renderebbe ciò possibile senza distruggere i sistemi della Guardia Nazionale e della riserva militare — un aumento che forse richiederebbe una qualche forma di coscrizione parziale.

Inoltre, sarebbe ovviamente imprudente ipotizzare lo scenario più favorevole. L'insistenza dell'amministrazione Bush sul fatto che in Iraq fosse possibile solo lo scenario più favorevole è alla base della concatenazione di errori che ha portato allo scenario peggiore in Iraq dal 2003 al 2006. Gli iraniani sono ferocemente nazionalisti e, sebbene molti accoglierebbero con favore la fine del loro attuale regime e l'instaurazione di relazioni migliori con gli Stati Uniti, i dati suggeriscono che la maggioranza si opporrebbe con veemenza a un'invasione statunitense. Prendere in considerazione scenari più realistici aumenta le sfide e i requisiti per

---

<sup>33</sup> Bruce Hoffman, "Insurgency and Counterinsurgency in Iraq," RAND Corp., giugno 2004; Kalev I. Sepp, "Best Practices in Counterinsurgency," *Military Review* 85, n. 3 (maggio-giugno 2005): 9; James T. Quinlivan, «The Burden of Victory: The Painful Arithmetic of Stability Operations», *RAND Review*, estate 2003, disponibile all'indirizzo <<http://www.rand.org/publications/randreview/issues/summer2003/burden.html>>. Inoltre, James T. Quinlivan, «Force Requirements in Stability Operations», *Parameters* (inverno 1995): 56-69. Quinlivan ha dimostrato che per stabilizzare un paese occorrono circa venti membri delle forze di sicurezza (militari e polizia) ogni mille abitanti, proprio come nelle operazioni di controinsurrezione. Nelle sue parole, l'obiettivo «non è distruggere un nemico, ma garantire la sicurezza dei residenti affinché abbiano fiducia sufficiente per gestire le proprie attività quotidiane e sostenere un'autorità governativa propria». Anche in Iraq, questa cifra «canonica» si è dimostrata valida. La popolazione irachena al di fuori della zona curda — che era adeguatamente protetta dai *peshmerga* (combattenti) curdi e quindi non ha mai subito gli stessi livelli di violenza del resto del Paese — era di circa 23 milioni di persone. Ciò suggerirebbe la necessità di 460.000 membri delle forze di sicurezza impegnati. Sebbene le truppe statunitensi, operando con un numero esiguo di forze di sicurezza irachene competenti e affidabili, siano riuscite a garantire la sicurezza di ampie fasce della popolazione entro sei-dodici mesi dall'inizio del «Surge», il cambiamento nella strategia e nelle tattiche statunitensi, la fine della battaglia di Baghdad e l'inizio del «risveglio di Anbar» (tutti eventi verificatisi tra la fine del 2006 e l'inizio del 2007), non sono state in grado di garantire la sicurezza dell'intero Paese, e gran parte dell'Iraq meridionale — con quasi il 40 per cento della popolazione irachena — rimaneva fuori dal loro controllo. Solo quando il totale delle truppe statunitensi e irachene competenti ha superato le 450.000-500.000 unità all'inizio del 2008, queste forze sono state in grado di estendere il proprio controllo verso sud senza compromettere i risultati ottenuti nel centro e nell'ovest.

l'occupazione dell'Iran ancora di più, a livelli che realisticamente potrebbero essere raggiunti solo da una massiccia e rapida espansione delle forze armate statunitensi, per la quale il popolo americano sembra nutrire scarso interesse.

## REQUISITI POLITICI

Poiché i requisiti militari dell'occupazione e della ricostruzione dell'Iran sono così imponenti, e la probabilità di un sostegno internazionale in questo scenario appare così bassa, il primo e più importante requisito sarebbe il sostegno politico schiacciante del popolo americano a favore di un'invasione. In parole povere, rispetto al coinvolgimento degli Stati Uniti in Iraq, l'invasione e la ricostruzione dell'Iran risulterebbero probabilmente un compito più gravoso — anche supponendo che gli Stati Uniti evitino di ripetere gli errori commessi in Iraq — e l'assistenza straniera per portarle a termine sarebbe ancora più scarsa.

Ciò significa che il presidente dovrebbe disporre di un sostegno così forte e duraturo da parte del popolo americano da poter condurre l'invasione e l'occupazione dell'Iran avvalendosi essenzialmente solo di risorse americane e nonostante la diffusa ostilità internazionale. Potrebbe dover mobilitare pienamente la Guardia Nazionale, nonché l'Esercito, i Marines e, eventualmente, le riserve della Marina, e mantenerli in servizio per mesi o addirittura anni qualora vi fosse una resistenza iraniana considerevole, come potrebbe benissimo accadere. Negli scenari peggiori, il presidente potrebbe persino dover chiedere al popolo americano di accettare una qualche forma di coscrizione limitata. Se l'occupazione dell'Iran dovesse andare male, potrebbero verificarsi notevoli perdite americane per lunghi periodi di tempo — forse anche più che in Iraq nei momenti più critici, a causa del terreno più impervio, della probabile maggiore ostilità della popolazione e della maggiore competenza nella guerriglia da parte delle forze armate iraniane.

Se il presidente riuscisse a ottenere questo tipo di sostegno, un'invasione dell'Iran sarebbe un'opzione praticabile. Senza tale sostegno, l'invasione e l'occupazione dell'Iran

sarebbero probabilmente gestite in modo altrettanto inadeguato e tragiche come lo furono in Iraq dal 2003 al 2006.

## PRO E CONTRO

*Di seguito sono riportati i vantaggi e gli svantaggi dell'approccio basato sull'invasione.*

### VANTAGGI:

- Il vantaggio più importante e ovvio di organizzare un'invasione dell'Iran è che «risolverebbe» tutti gli attuali problemi di Washington con Teheran. Il programma nucleare iraniano verrebbe annientato. Il regime che ha sostenuto così tanti gruppi terroristici, insurrezionali e rivoluzionari che cercavano di danneggiare gli Stati Uniti e/o i loro alleati regionali non esisterebbe più. Hezbollah, Hamas, la Jihad islamica palestinese e simili avrebbero perso uno dei loro più importanti sostenitori. E Washington non dovrebbe più preoccuparsi di come affrontare un regime che considera sia minaccioso che esasperantemente opaco.
- Inoltre, una politica incentrata interamente sull'organizzazione di un'invasione dell'Iran verrebbe attuata sotto il pieno controllo americano. Washington potrebbe trovarsi in una posizione in cui non avrebbe bisogno di preoccuparsi di convincere alleati riluttanti, poiché non ci sarebbe alcuna aspettativa che possano essere convinti né alcuna aspettativa che prestino aiuto. Inoltre, Washington non avrebbe bisogno di persuadere la leadership iraniana (o persino i dissidenti iraniani) a cooperare con gli Stati Uniti: potrebbe costringerli a farlo, oppure semplicemente sbarazzarsi di loro e insediare un gruppo completamente nuovo.
- Infine, ciò significherebbe impiegare lo strumento più potente, più abile e più decisivo presente nell'arsenale strategico degli Stati Uniti — le

forze armate americane — per «risolvere» il problema dell'Iran. Né gli agenti segreti americani, né i diplomatici, né gli esperti di aiuti umanitari hanno ottenuto nel corso degli anni risultati pari a quelli dei soldati, dei marinai, degli aviatori e dei marines statunitensi.

#### **SVANTAGGI:**

- Un'invasione dell'Iran sarebbe estremamente costosa sotto una serie di aspetti. L'Iran è senza dubbio una società più complessa, intricata e dilaniata dai conflitti rispetto sia all'Iraq che all'Afghanistan. Ma, come l'Iraq, sarebbe troppo importante per essere accantonato dopo aver depresso il regime e raso al suolo tutte le sue strutture nucleari e di sostegno al terrorismo. L'invasione in sé sarebbe imponente e costosa, ma lo sarebbe ancora di più lo sforzo necessario per occupare, mettere in sicurezza e poi costruire un nuovo Stato iraniano — in grado di governare il Paese in modo efficace senza cadere nel caos o fomentare un nuovo antiamericanismo. Anche se Washington avesse imparato tutte le lezioni dell'Iraq e dell'Afghanistan e gestisse un'invasione dell'Iran in modo molto migliore, questa opzione costerebbe decine – se non centinaia – di miliardi di dollari all'anno per un periodo compreso tra i cinque e i dieci anni. Richiederebbe l'impiego della maggior parte delle forze di terra statunitensi per diversi anni e potrebbe comportare un impegno e un potenziamento delle forze di terra americane molto maggiori rispetto a qualsiasi altro momento dalla Seconda Guerra Mondiale. Potrebbe persino richiedere l'istituzione di una coscrizione parziale per un certo periodo di tempo e distoglierebbe risorse di cui si ha un disperato bisogno sia dall'Iraq che dall'Afghanistan.
- Un altro costo inevitabile sarebbe rappresentato dalle vite americane perse (per non parlare delle vittime civili iraniane). Centinaia o forse migliaia di militari americani morirebbero durante l'invasione stessa. In seguito, il numero delle vittime dipenderebbe in modo determinante

sia dall'entità della resistenza iraniana sia dalla competenza delle operazioni di sicurezza americane. Il notevole successo delle forze americane in Iraq dal 2007 dimostra che un numero adeguato di truppe che impiegano le giuste tattiche nel perseguimento della giusta strategia può garantire la sicurezza di un paese a un costo in termini di vite umane molto inferiore rispetto a un numero inadeguato di truppe impiegate in modo improprio. Prima del «Surge» — e durante i suoi primi mesi più intensi, quando le truppe statunitensi combattevano per riprendere il controllo delle strade irachene — le vittime tra i militari americani si aggiravano tra le 70 e le 80 al mese. Una volta vinta quella battaglia, il numero è sceso a circa 5-15 al mese. Ciò suggerisce che le perdite statunitensi durante l'occupazione e la ricostruzione dell'Iran potrebbero variare enormemente; tuttavia, solo nello scenario migliore — in cui la messa in sicurezza dell'Iran avvenga senza intoppi come quella della Bosnia da parte della NATO — i responsabili politici dovrebbero aspettarsi perdite minime. In scenari più plausibili ma comunque favorevoli, in cui la resistenza iraniana si avvicini ai livelli di violenza iracheni dopo il «Surge», gli Stati Uniti dovrebbero comunque aspettarsi che una dozzina di soldati e marines vengano uccisi ogni mese, in media, per diversi anni. Negli scenari peggiori, in cui gli Stati Uniti gestiscano le operazioni in Iran male quanto hanno fatto inizialmente in Iraq, tali cifre potrebbero arrivare a centinaia ogni mese, o peggio.

- Washington dovrebbe aspettarsi che Teheran compia rappresaglie contro obiettivi americani al di fuori dell'Iran. L'Iran dispone di un arsenale di missili balistici più formidabile di quello che Saddam possedeva nel 1991 e di una rete ben più estesa e capace per organizzare attacchi terroristici oltre i propri confini. La possibilità che gli iraniani riescano a sferrare un attacco catastrofico — sulla falsariga dell'11 settembre — dipenderebbe dal tempo a loro disposizione per prepararsi a tale operazione e da quanto fossero sviluppati i loro piani di emergenza

in quel momento. Washington ritiene da tempo che Teheran disponga di piani di emergenza dettagliati per ogni tipo di attacco terroristico contro obiettivi americani proprio in vista di una simile eventualità, e che possa persino averli messi in pratica in diverse occasioni. Anche se tali attacchi dovessero portare alla caduta del regime, dato che un'invasione potrebbe richiedere fino a sei mesi dal momento in cui le prime navi da guerra della Marina degli Stati Uniti iniziassero a liberare lo Stretto di Hormuz fino alla rimozione del regime clericale, gli Stati Uniti dovrebbero prepararsi a prevenire tali attacchi — e convivere con il fallimento di tale tentativo — almeno per questo lasso di tempo.

- Oltre ai costi potenzialmente elevati, un'invasione comporta anche una serie molto significativa di rischi. Come osservato, la società iraniana è tutt'altro che pacifica. Una ricostruzione mal gestita, come quella in Iraq, potrebbe scatenare un vero e proprio vaso di Pandora di problemi sia all'interno del Paese che all'estero. Vari gruppi etnici iraniani potrebbero tentare di dichiarare l'indipendenza, scatenando inevitabilmente una guerra civile con la maggioranza persiana del Paese e creando il rischio di coinvolgere i vari vicini dell'Iran per proteggere i propri interessi. Come in Iraq, la ricchezza petrolifera dell'Iran costituirebbe un enorme fattore di alimentazione sia del conflitto interno che dell'intervento esterno. Il caos e il conflitto potrebbero mettere a repentaglio le esportazioni di petrolio e gas dell'Iran e complicherebbero certamente i problemi di sicurezza di Iraq, Afghanistan e Pakistan.
- Nelle circostanze ipotizzate in questo capitolo, un'invasione statunitense dell'Iran potrebbe inimicarsi gran parte del mondo. Nel breve termine, ciò potrebbe compromettere la cooperazione internazionale di cui Washington ha così disperatamente bisogno per affrontare la crisi finanziaria internazionale

crisi finanziaria e una dozzina o più di crisi geostrategiche urgenti. Potrebbe risultare difficile per gli altri paesi assecondare le richieste degli Stati Uniti riguardo al Darfur, al conflitto arabo-israeliano, alla Corea del Nord, alle energie alternative e al riscaldamento globale, all'allargamento della NATO o ad altre questioni altrettanto spinose all'indomani di un'invasione dell'Iran che molti potrebbero considerare ancora meno giustificata dell'invasione dell'Iraq di Saddam Hussein.

- Inoltre, un'invasione dell'Iran rischia di danneggiare gli interessi strategici a lungo termine degli Stati Uniti. Una simile invasione potrebbe benissimo ridefinire la posizione degli Stati Uniti nell'ordine internazionale in modo particolarmente deleterio. Soprattutto considerando che una guerra del genere avrebbe probabilmente meno sostegno rispetto all'invasione dell'Iraq e sarebbe intrapresa da un'amministrazione diversa da quella di George W. Bush, essa assumerebbe probabilmente un'importanza ben maggiore rispetto alla guerra in Iraq nell'opinione di altre persone e governi. Potrebbe benissimo risolvere il dibattito sul fatto che gli Stati Uniti siano una potenza imperiale aggressiva e unilateralista o *un'egemone* per lo più benigna e straordinariamente altruista. Gli americani si sono sempre considerati la seconda opzione, e ci sono molte persone in tutto il mondo che continuano a vedere gli Stati Uniti in questo modo nonostante gli eventi del 2001-2008 — in gran parte perché alcuni concordano sul fatto che ci fossero giustificazioni per la guerra in Iraq, mentre altri attribuiscono semplicemente le azioni americane a un'amministrazione aberrante. Un'invasione dell'Iran potrebbe eliminare le ultime basi di tale sostegno e alterare profondamente le prospettive globali sugli Stati Uniti, il che nel tempo si tradurrebbe inevitabilmente in corrispondenti cambiamenti nella politica nei confronti di questo Paese.

## L'OPZIONE OSIRAQ ATTACCHI AEREI

---

**B** Poiché è improbabile che l'amministrazione Obama sia interessata a sostenere i costi e ad assumersi i rischi associati a un'invasione — per non parlare poi di convincere il popolo americano a farlo in un momento di crisi economica nazionale — coloro che ritengono che la forza sia il modo migliore, o addirittura l'unico, per affrontare i problemi dell'Iran sono più propensi a sostenere una campagna più limitata di attacchi aerei contro obiettivi chiave iraniani. In particolare, una politica di questo tipo prenderebbe molto probabilmente di mira i vari impianti nucleari iraniani (inclusi, forse, sistemi chiave di lancio di armi come i missili balistici) in una versione notevolmente ampliata degli attacchi preventivi israeliani contro il programma nucleare iracheno a Tuwaitha nel 1981 (di solito indicati con il nome del reattore francese in costruzione, il reattore di Osiraq) e contro il nascente programma siriano a Dayr az-Zawr nel 2007. Gli Stati Uniti potrebbero fornire una giustificazione ragionevole per una simile campagna basandosi sul fatto che il Consiglio di Sicurezza dell'ONU ha ripetutamente vietato le attività di arricchimento nucleare dell'Iran in risoluzioni emanate ai sensi del Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite, che sono vincolanti per tutti gli Stati membri.<sup>34</sup> Inoltre, vi è

una certa aspettativa che una campagna aerea determinata contro gli impianti nucleari iraniani possa ritardare il programma di un periodo di tempo significativo — almeno alcuni anni.

Gli Stati Uniti potrebbero sferrare ulteriori attacchi contro i centri di comando e controllo iraniani, le strutture di sostegno al terrorismo o persino obiettivi militari convenzionali. Tuttavia, questi attacchi verrebbero probabilmente sferrati in risposta ad attacchi iraniani contro gli Stati Uniti o i loro alleati, messi in atto come rappresaglia alla prima ondata di attacchi americani contro gli impianti nucleari iraniani. La semplice distruzione di queste altre risorse iraniane avrebbe un impatto materiale minimo sugli interessi americani o sulla capacità dell'Iran di danneggiare tali interessi. I campi terroristici, i ministeri e gli edifici dei quartier generali possono essere tutti ricostruiti rapidamente, ed è improbabile che eventuali danni arrecati a essi o al personale al loro interno possano in qualche modo compromettere la capacità dell'Iran di sovvertire i governi regionali o di condurre una guerra asimmetrica contro gli Stati Uniti o i loro alleati. Gli Stati Uniti potrebbero certamente annientare ampie parti delle forze armate convenzionali iraniane, che l'Iran impiegherebbe molto tempo a sostituire, ma le forze convenzionali dell'Iran

---

<sup>34</sup> Riconosciamo che non esiste ancora una base giuridica sufficiente per un attacco di questo tipo, poiché le risoluzioni adottate finora escludono specificamente il ricorso alla forza da parte di altri Stati membri per costringere l'Iran a conformarsi alle richieste del Consiglio di Sicurezza. Di conseguenza, se il governo statunitense decidesse di intraprendere questa linea d'azione, dovrebbe stabilire una base giuridica più solida per le proprie azioni, *in modo da soddisfare i requisiti legali statunitensi* prima di poter procedere.

sono così deboli da avere scarso valore geopolitico, e pertanto la loro distruzione avrebbe un impatto minimo sia sulla posizione americana che su quella iraniana in Medio Oriente e nell'Asia sud-occidentale.

Pertanto, gli attacchi aerei contro gli impianti nucleari iraniani sono generalmente considerati parte di una strategia volta principalmente a privare l'Iran delle sue capacità nucleari in un modo che la diplomazia non è riuscita a fare. Gli attacchi aerei contro queste altre categorie di obiettivi (strutture di addestramento terroristico, centri di comando e controllo e forze militari convenzionali) non si inseriscono bene nel concetto di attacco di disarmo perché non indebolirebbero materialmente l'Iran per molto tempo.

In alternativa, gli Stati Uniti potrebbero scegliere di attaccare questi obiettivi non nucleari perseguendo una strategia diversa, di natura coercitiva. Questa strategia non disarmerebbe l'Iran, ma metterebbe a rischio ciò a cui il regime tiene di più, nel tentativo di costringere Teheran a modificare la propria politica di sostegno a vari gruppi terroristici, di alimentare l'instabilità nella regione e di perseguire il programma di armi nucleari. Tuttavia, negli Stati Uniti vi è scarso sostegno all'adozione di una strategia coercitiva basata su ripetuti attacchi aerei contro l'Iran per cercare di costringere Teheran a cambiare rotta.

Per molti versi, questa assenza è sorprendente, dato il sostegno di lunga data alle campagne aeree coercitive sia da parte degli appassionati di potenza aerea che dei responsabili politici. In diverse occasioni in passato, numerosi analisti, ufficiali militari e leader politici americani hanno suggerito un approccio nei confronti dell'Iran basato su campagne aeree coercitive; pertanto, la sua assenza nel dibattito attuale è sorprendente. Lo sciovinismo nazionalista, il fervore ideologico e le disfunzioni politiche della Repubblica Islamica, uniti alla lunga storia di campagne aeree coercitive che non sono riuscite a soddisfare le aspettative dei loro sostenitori, sembrano aver portato a un consenso secondo cui

una campagna aerea coercitiva contro l'Iran fallirebbe probabilmente. In parole povere, non sembra che il regime iraniano sia suscettibile al tipo di pressione esercitata dalla potenza aerea coercitiva, e le campagne aeree coercitive sono notoriamente inefficaci nel costringere con successo il paese bersaglio a fare ciò che vuole il paese attaccante.<sup>35</sup>

Di conseguenza, l'opzione degli attacchi aerei contro l'Iran si è concentrata principalmente su una campagna volta a disarmare l'Iran — privandolo della sua capacità nucleare — nella speranza che ciò riducesse notevolmente, per un certo periodo di tempo, la minaccia che l'Iran rappresenta per gli Stati Uniti e i loro alleati. Naturalmente, una questione chiave dibattuta anche dai suoi sostenitori è «per quanto tempo», il che a sua volta solleva la questione se questa opzione sia di per sé sufficiente ad affrontare efficacemente le preoccupazioni degli Stati Uniti riguardo all'Iran, o se sia semplicemente il primo tassello di un approccio più complesso. Alcuni sostenitori suggeriscono che gli attacchi aerei costituiscano una politica a sé stante, in quanto gli Stati Uniti potrebbero semplicemente riprendere i propri attacchi ogni volta che gli iraniani iniziassero a ricostruire i propri impianti nucleari, come la maggior parte degli osservatori sospetta che farebbero. L'aspettativa è che, a un certo punto, gli iraniani si stancherebbero di essere bombardati e si arrenderebbero, oppure il popolo si stancherebbe di un regime che continua a provocare attacchi aerei americani e lo rovescerebbe. Altri sostenitori di questa politica sostengono che i ripetuti bombardamenti dell'Iran sarebbero difficili da sostenere (e potrebbero non portare alla caduta del regime) e, pertanto, l'opzione degli attacchi aerei sarebbe concepita semplicemente per guadagnare tempo, si spera diversi anni, durante i quali gli Stati Uniti potrebbero orchestrare altre azioni contro l'Iran — come un approccio persuasivo che utilizzerebbe la minaccia dimostrata di un ulteriore ricorso alla forza come un «bastone» molto potente, oppure uno sforzo più determinato per un cambio di regime che trarrebbe vantaggio anche dalla dimostrata disponibilità degli Stati Uniti a ricorrere alla forza contro il regime iraniano.

<sup>35</sup> Sulle difficoltà delle campagne aeree coercitive, cfr. Robert Pape, *Bombing to Win: Air Power and Coercion in War* (Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1996).

## OBIETTIVO

L'obiettivo di una campagna aerea sarebbe quello di annientare gran parte o la totalità del programma nucleare iraniano, che si estende su una serie di importanti siti legati all'energia nucleare, partendo dal presupposto che ciascuno di essi potrebbe essere utilizzato per sviluppare armi. L'elenco degli obiettivi includerebbe probabilmente almeno il ben noto reattore di ricerca nucleare di Bushehr, una serie di siti legati al programma iraniano di lavorazione e arricchimento dell'uranio e l'impianto di separazione del plutonio di Arak, oltre a siti che si ritiene siano coinvolti nella produzione di testate o altri componenti per armi nucleari. Potrebbe inoltre includere altri obiettivi coinvolti nello sviluppo della forza missilistica a lungo raggio dell'Iran, che rappresenta il metodo più ovvio con cui l'Iran potrebbe utilizzare le armi nucleari qualora le acquisisse.

Se tutti questi obiettivi venissero distrutti con successo, un'operazione militare di questo tipo potrebbe ritardare di un decennio o più il raggiungimento di un'arma nucleare da parte dell'Iran. Dopo il raid israeliano su Osiraq del 1981, Saddam Hussein non fu in grado di costruire una «bomba da seminterrato» nel decennio successivo (sebbene al momento dell'Operazione Desert Storm nel 1991 ci fosse andato vicino). Un ritardo così prolungato potrebbe fornire tempo sufficiente affinché l'imperfetto processo politico iraniano produca una nuova leadership prima che quella esistente riesca a creare una bomba di nascosto.

Una campagna aerea americana o israeliana più modesta (o meno efficace) causerebbe il caos nel programma nucleare iraniano, ma non comporterebbe necessariamente la distruzione fisica di tutte le strutture. A meno che l'Iran non disponga di grandi impianti segreti di cui i servizi segreti occidentali e l'AIEA non siano a conoscenza, una campagna di questo tipo potrebbe comunque rallentare il programma nucleare iraniano, ma probabilmente in misura molto minore rispetto a un attacco più ampio e più efficace. Sarebbe difficile quantificarlo, ma un attacco limitato o meno efficace potrebbe ritardare il raggiungimento della capacità nucleare da parte dell'Iran da uno a quattro anni. Se l'Iran *fosse* riuscito a costruire grandi impianti segreti, come un secondo sito principale di arricchimento dell'uranio, il ritardo nel

raggiungimento della sua prima bomba potrebbe essere molto minore. Ciò sarebbe particolarmente vero se l'Iran avesse trasferito una quantità sufficiente di esafluoruro di uranio dai siti noti per disporre di combustibile per le centrifughe del secondo sito.

In breve, se l'Iran è attualmente sulla buona strada per disporre di una bomba nucleare tra il 2010 e il 2015, una campagna aerea su larga scala di grande successo, in cui tutte le strutture nucleari iraniane venissero distrutte, potrebbe plausibilmente posticipare tale arco temporale al periodo 2015-2025. Tuttavia, un attacco meno efficace, un attacco volutamente più limitato, o uno che manchi le principali strutture nucleari iraniane perché all'epoca sconosciute, potrebbe posticipare tale finestra temporale solo al periodo 2010-2017. Vale la pena sottolineare che tutte queste proiezioni temporali sono, nella migliore delle ipotesi, stime approssimative, date le enormi lacune nelle conoscenze sul programma nucleare iraniano.

È inoltre importante notare che l'opzione degli attacchi aerei è concepita esclusivamente per limitare la capacità di Teheran di destabilizzare il Medio Oriente e di opporsi in modo aggressivo agli interessi statunitensi in quella regione ricorrendo alle armi nucleari. Non è intesa a provocare un cambio di regime a Teheran, né è volta ad affrontare gli altri comportamenti problematici dell'Iran — se non in senso indiretto, nel senso che se la leadership iraniana ritenesse che gli Stati Uniti siano inclini a ricorrere alla forza contro di essa per azioni che Washington disapprova, Teheran potrebbe frenare i propri sforzi su tutta la linea. Tuttavia, questo risultato è tutt'altro che garantito; è altrettanto probabile che l'Iran risponda intensificando i propri comportamenti problematici, sia per vendicarsi dei raid americani sia, potenzialmente, per rendere difficile agli Stati Uniti il mantenimento della propria presenza militare nel Golfo Persico. Di conseguenza, l'obiettivo di questa opzione è semplicemente quello di cercare di ritardare o addirittura impedire all'Iran di acquisire una capacità nucleare, nella speranza che ciò renda l'Iran una minaccia minore.

## TEMPISTICA

In larga misura, il calendario dell'opzione degli attacchi aerei contro l'Iran dipende da una serie di fattori

simili a quelli che regolano una possibile invasione. In teoria, gli attacchi aerei contro l'Iran potrebbero essere organizzati in modo tale da essere interamente sotto il controllo degli Stati Uniti e non richiedere praticamente alcun contributo straniero. In queste circostanze, ciò che conta è solo la rapidità con cui le forze militari americane necessarie possano essere dispiegate nella regione — anche se, in questo caso, il desiderio di preservare almeno la segretezza tattica (se non la sorpresa strategica) renderebbe probabilmente tali dispiegamenti più lunghi di quanto potrebbero essere altrimenti.

Tuttavia, come nel caso di un'invasione, gli attacchi aerei contro l'Iran trarrebbero certamente vantaggio dal sostegno straniero, in particolare dalla disponibilità degli alleati regionali degli Stati Uniti a consentire l'uso di basi vicine all'Iran. Inoltre, poiché è più probabile (si tratta comunque di un'affermazione relativa) che gli Stati Uniti possano assicurarsi tale sostegno per gli attacchi aerei piuttosto che per un'invasione, Washington potrebbe voler dedicare del tempo a cercare di convincere i propri alleati regionali a sostenere gli attacchi aerei.

Ciò solleva molte delle stesse questioni discusse nel capitolo precedente riguardo a una provocazione. Gli attacchi aerei sferrati senza un atto di aggressione da parte dell'Iran troverebbero probabilmente scarso sostegno pubblico ovunque al di fuori di Israele. Ancora una volta, la maggior parte dei governi arabi potrebbe rallegrarsene in privato, ma avrebbe difficoltà ad andare oltre. Tuttavia, se gli attacchi aerei fossero sferrati in risposta a una provocazione iraniana, gli Stati Uniti potrebbero trovare l'acquiescenza, se non addirittura l'entusiasmo, da parte di paesi arabi, europei e asiatici. Pertanto, quanto più gli Stati Uniti desiderano un sostegno politico internazionale per la campagna aerea (soprattutto sotto forma di basi), tanto più sarebbe importante che questi attacchi fossero una risposta a un atto di aggressione iraniana — e ciò significa che Washington dovrebbe essere disposta ad aspettare (forse a tempo indeterminato) che gli iraniani compiano tale azione.

Come nel caso di un'invasione, spetterebbe in ultima analisi a Washington decidere quando avviare gli attacchi aerei contro l'Iran, ma in seguito il governo statunitense avrebbe ben meno controllo su quando questo conflitto

potrebbe concludersi. Nel caso di un'invasione, Washington potrebbe fissare la data dell'invasione e avere una certa fiducia che il regime sarebbe stato rovesciato sei mesi dopo; tuttavia, gli Stati Uniti si troverebbero poi impegnati in un processo di ricostruzione potenzialmente a tempo indeterminato. Analogamente, Washington potrebbe decidere quando e per quanto tempo sferrare attacchi aerei contro l'Iran. Tuttavia, l'attuazione di questa politica non si concluderebbe quando il fumo dell'ultima bomba si fosse diradato. L'Iran potrebbe reagire, e gli Stati Uniti potrebbero sentire la necessità di rispondere alla rappresaglia iraniana. Contemporaneamente, o in alternativa, l'Iran potrebbe decidere di ricostruire il proprio programma nucleare, e gli Stati Uniti dovrebbero decidere se lanciare un'altra serie di attacchi aerei, in un ciclo potenzialmente ricorrente. Anche se gli iraniani scegliessero di non reagire o di non ricostruire il programma, potrebbero non porre fine al loro sostegno ai gruppi estremisti violenti o ai tentativi di sovvertire lo status quo regionale, il che richiederebbe poi agli Stati Uniti di trovare un altro modo per convincerli a desistere.

In breve, gli attacchi aerei potrebbero essere condotti in tempi relativamente brevi, nel giro di settimane o mesi, e potrebbero far guadagnare tempo per altre opzioni (sebbene potrebbero anche precluderne molte altre). Tuttavia, come politica, potrebbero richiedere anni o addirittura decenni per «avere successo» e, anche in tal caso, potrebbero soddisfare solo in parte l'agenda degli Stati Uniti.

## PANORAMICA DELLA POLITICA

Il fulcro di questa politica consisterebbe nel lancio da parte degli Stati Uniti di una campagna aerea della durata variabile da pochi giorni a diverse settimane per colpire gli impianti nucleari iraniani noti, con numerosi obiettivi all'interno di un sito tipico.

Una campagna di questo tipo rientrerebbe ampiamente nelle capacità militari degli Stati Uniti, ma comporterebbe una serie di sfide importanti. Affinché qualsiasi attacco aereo abbia successo, sarebbero naturalmente necessarie informazioni di intelligence accurate sulle ubicazioni di tutti i principali impianti nucleari iraniani. Ciò richiederebbe armi

in grado di raggiungere e distruggere tali impianti, compresi quelli situati in strutture blindate ben al di sotto della superficie, nonché un numero sufficiente di velivoli per trasportarle. Ciò comporterebbe un numero ancora maggiore di velivoli di supporto — per neutralizzare le difese aeree iraniane, abbattere i suoi caccia, controllare la battaglia aerea, trasportare rifornimenti, rifornire di carburante i jet americani che volano su lunghe distanze, monitorare le reazioni iraniane e valutare l'impatto degli attacchi. E richiederebbe ampie capacità di comando e controllo, di comunicazione e di intelligence per dirigere, coordinare e valutare gli attacchi.

Avendo osservato la prestazione magistrale dell'Aeronautica Militare israeliana contro il reattore di Osiraq, nonché numerose campagne aeree americane in Medio Oriente e nei Balcani, il regime rivoluzionario iraniano comprende a grandi linee come gli Stati Uniti cercherebbero di organizzare un'operazione del genere e ha dedicato notevoli sforzi a nascondere, diversificare e proteggere le proprie risorse nucleari. Molti impianti iraniani si trovano in strutture di cemento armato rinforzato e/o sono situati in profondità nel sottosuolo. Alcuni potrebbero persino trovarsi in gallerie scavate in profondità all'interno delle montagne, sebbene numerosi esperti di armi nucleari dubitino che i principali complessi operativi di centrifughe possano essere situati in tali luoghi. Il National Intelligence Estimate del 2007 valutava che, se l'Iran avesse perseguito la realizzazione di una bomba, avrebbe probabilmente utilizzato strutture segrete per produrre uranio altamente arricchito (sebbene la valutazione concludesse notoriamente che l'Iran avesse probabilmente interrotto tali sforzi nel 2003, quando apparentemente smise di lavorare alla progettazione della bomba). L'Iran dispone di giacimenti di uranio naturale e ha ormai acquisito la padronanza della tecnologia di base dell'arricchimento dell'uranio — almeno a livello teorico — fino all'arricchimento mediante centrifughe compreso; pertanto, anche se un attacco dovesse avere pieno successo, gli Stati Uniti dovrebbero comunque considerare la possibilità che l'Iran possa ricostruire l'intero programma.

Data la molteplicità degli obiettivi e le misure estreme adottate dal regime per proteggerli, l'attacco israeliano a Osiraq del 1981 o persino il raid su Dayr az-Zawr del 2007

in Siria nel 2007 non costituiscono modelli particolarmente validi per una campagna aerea contro l'Iran. L'attacco al reattore nucleare iracheno, ad esempio, fu condotto in un'unica missione da soli otto F-16 israeliani incaricati del lancio delle bombe e da una mezza dozzina di F-15 che fornivano copertura. Gli israeliani fecero affidamento sull'effetto sorpresa, su un profilo di volo furtivo e sulla rete di difesa aerea irachena relativamente poco sviluppata per garantire il successo della loro missione. Inoltre, stavano attaccando un'unica struttura di grandi dimensioni, altamente vulnerabile e situata in superficie. Potrebbe essere fattibile attaccare in questo modo il reattore di ricerca nucleare iraniano a Bushehr, ma quel reattore non è il cuore del programma nucleare iraniano: non è affiancato da un impianto di ritrattamento (poiché il contratto di cooperazione nucleare dell'Iran con la Russia prevede che il combustibile esaurito venga rispedito in Russia per il trattamento), e la sua perdita avrebbe un impatto minimo sul programma di arricchimento dell'uranio dell'Iran. Una campagna su larga scala contro il complesso nucleare iraniano dovrebbe fare i conti con un gran numero di potenziali strutture iraniane — forse diverse centinaia — e un numero ancora maggiore di potenziali obiettivi. Una campagna relativamente *modesta* potrebbe comunque prendere di mira diverse dozzine di siti chiave legati all'energia nucleare. Alcuni di questi obiettivi potrebbero dover essere colpiti ripetutamente per consentire a una prima detonazione di iniziare a «scavare» nel sottosuolo, esponendo obiettivi che potrebbero essere gravemente danneggiati solo al secondo o terzo passaggio.

A causa del numero di obiettivi (il che implicherebbe l'impiego di un gran numero di velivoli non stealth) e della possibile necessità di attacchi ripetuti, una campagna americana comporterebbe probabilmente uno sforzo deliberato per neutralizzare le difese aeree iraniane — cosa che gli attacchi israeliani, di portata molto più ridotta, hanno semplicemente evitato nel 1981 e nel 2007. In particolare, gli Stati Uniti cercherebbero di distruggere i grandi radar di allerta, le batterie avanzate di missili terra-aria, le strutture chiave di comando e controllo delle difese aeree iraniane e, possibilmente, le squadriglie di caccia iraniane più pericolose (come quelle che impiegano F-14 e MiG-29). Di conseguenza, una campagna aerea su vasta scala potrebbe comportare migliaia di sortite da parte di velivoli con equipaggio, droni

senza pilota e missili da crociera nell'arco di

diversi giorni, mentre anche un'operazione più limitata richiederebbe probabilmente centinaia di sortite. A titolo di confronto, l'Operazione Desert Fox — una campagna aerea di tre giorni contro l'Iraq nel 1998 che prese di mira 100 strutture irachene (molte delle quali siti di difesa aerea, ma circa una dozzina erano impianti per le armi di distruzione di massa) — richiese 650 sortite di velivoli con equipaggio e 415 attacchi con missili da crociera.

Esula dallo scopo del presente documento elencare tutti i possibili obiettivi di una campagna aerea americana contro il programma nucleare iraniano, ma è utile enumerare quelli più importanti per dare un'idea di ciò che gli attacchi statunitensi mirerebbero a distruggere. Tra questi figurerebbero probabilmente i seguenti siti:

- **Reattore di ricerca di Bushehr.** Sebbene si tratti semplicemente di un reattore di ricerca, ha ricevuto combustibile dalla Russia e potrebbe diventare operativo a breve, acquisendo così la capacità teorica di produrre plutonio sufficiente per decine di bombe.
- **Reattore ad acqua pesante di Arak/Impianto di separazione del plutonio.** Si tratta del principale impianto di separazione del plutonio dell'Iran, sebbene sia molto più lontano dal completamento rispetto al reattore di ricerca di Bushehr. Questo impianto produrrà plutonio più puro rispetto a quello di Bushehr, rendendone più facile l'impiego in un'arma. La località ospita inoltre un vicino impianto di produzione di acqua pesante.
- **Impianto di arricchimento dell'uranio di Natanz.** L'attività di arricchimento dell'uranio qui svolta è il fulcro del programma nucleare iraniano e l'impianto che suscita maggiore preoccupazione nella comunità internazionale. Natanz è stato progettato per ospitare fino a 50.000 centrifughe a gas, sebbene all'inizio del 2009 fossero operative solo alcune migliaia dei modelli P-1 più primitivi (comunque sufficienti a produrre ogni anno una quantità di uranio arricchito sufficiente per una bomba, se riconfigurate per passare dalla produzione di uranio a basso arricchimento

all'uranio altamente arricchito). L'Iran sta già procedendo all'installazione di centrifughe P-2 più avanzate, che hanno una capacità produttiva due volte e mezzo superiore a quella di una P-1. La sala principale delle centrifughe a Natanz si trova a una profondità compresa tra i 10 e i 20 metri sotto terra, ma dal 2007 gli iraniani stanno scavando gallerie ancora più profonde nei versanti montuosi vicino a Natanz e potrebbero trasferirvi le cascate di centrifughe e/o gli impianti di stoccaggio dell'uranio, dove sarebbero ancora meglio protetti dalle munizioni penetranti americane.

- **Centro di tecnologia nucleare di Esfahan.** Si tratta del principale impianto iraniano di fabbricazione di combustibile nucleare, che produce l'esafuoruro di uranio gassoso necessario alle centrifughe di Natanz. Sebbene questa struttura sarebbe senza dubbio un obiettivo chiave, l'Iran possiede già una quantità di esafuoruro di uranio sufficiente per decine di armi nucleari senza bisogno di produrne altro.
- **Centro di sviluppo delle armi nucleari di Parchin.** Parchin è un imponente complesso militare di ricerca e sperimentazione. Si ritiene che alcune sue parti siano collegate al programma nucleare, compresi i test sugli esplosivi. Oltre a Parchin, gli attacchi aerei statunitensi prenderebbero probabilmente di mira altre strutture iraniane ritenute collegate alla progettazione e alla produzione di testate nucleari.
- **Centri di ricerca nucleare di Karaj e Teheran.** Si tratta di importanti strutture di ricerca e sviluppo per il programma nucleare iraniano. Entrambe sono costituite da circa una dozzina di edifici, per lo più uffici, laboratori e depositi. Poiché si trovano nella periferia della capitale iraniana, comportano un rischio considerevole di danni collaterali e richiedono uno sforzo notevole per neutralizzare le difese aeree di Teheran, piuttosto estese (secondo gli standard iraniani).



- Strutture avanzate di progettazione, produzione e collaudo di missili, come quelle di **Karaj, Semnan, Sirjan, Esfahan, Shahroud** e l'impianto di **Shaid Hemat** vicino a Teheran.
- Eventuali impianti di produzione di centrifughe, qualora i servizi segreti statunitensi riuscissero a individuarli.

## RidimensionAMENTO

Anche una campagna volta a colpire questa serie di obiettivi relativamente limitata costituirebbe un'operazione di vastissima portata, probabilmente della stessa scala dell'operazione Desert Fox. Tuttavia, avrebbe una portata minore rispetto al tipo di campagna che i pianificatori militari preferirebbero. Dal loro punto di vista, sarebbe preferibile un'operazione molto più ampia, volta a colpire ogni impianto potenzialmente associato ai programmi nucleari o missilistici, poiché ciò garantirebbe la massima certezza che l'obiettivo dell'operazione — far arretrare di diversi anni il programma nucleare iraniano — possa essere raggiunto. Tuttavia, gli Stati Uniti potrebbero ritenere insostenibile condurre un'operazione per il periodo di tempo necessario a portare a termine una campagna di tale portata. Diversi fattori potrebbero contribuire a questa valutazione: se altre emergenze militari rendessero impossibile impiegare un numero sufficiente di velivoli, se l'inadeguatezza delle informazioni di intelligence facesse sì che il presidente non si sentisse a proprio agio nel bombardare obiettivi oltre a quelli sopra elencati, oppure se gli Stati Uniti volessero massimizzare l'elemento sorpresa (per impedire all'Iran di nascondere elementi chiave del proprio programma nucleare e/o per ridurre al minimo le vittime americane) organizzando l'operazione senza un dispiegamento di forze nella regione. Pertanto, Washington potrebbe optare per una variante "limitata" di tale politica.

Come osservato, anche in questo caso, un piccolo raid delle dimensioni di quello in Iraq nel 1981 o in Siria nel 2007 non sarebbe sufficiente, dato l'enorme numero di siti (comprese le strutture sotterranee) da colpire. Gli Stati Uniti, invece, condurrebbero probabilmente la loro

Operazione "limitata" articolata in più fasi. Decine di attacchi con missili da crociera — programmati con precisione per precedere l'arrivo degli aerei con equipaggio — darebbero il via all'assalto prendendo di mira le postazioni radar più cruciali e potenti, nonché altre parti relativamente vulnerabili dell'insieme degli obiettivi, come i centri di comunicazione in superficie. A questi seguirebbero decine di cacciabombardieri a corto raggio (F-18 della Marina, possibilmente affiancati da F-15 e F-16 dell'Aeronautica Militare, qualora fossero disponibili basi nel Golfo Persico) e diverse decine di bombardieri B-1 e B-2 in volo da Diego Garcia, se disponibile, oppure dagli Stati Uniti, in caso contrario. Molti di questi velivoli trasporterebbero munizioni a penetrazione profonda e avrebbero il compito di lanciare più armi contro un unico punto di mira per garantire la distruzione di obiettivi profondamente sepolti.

Per quanto Washington fosse sicura di riuscire a cogliere l'avversario di sorpresa, gli Stati Uniti vorrebbero impiegare un certo numero di caccia da superiorità aerea per contrastare eventuali caccia iraniani che si alzassero in volo, nonché velivoli di allerta e controllo aerei per orchestrare la battaglia aerea, insieme a piattaforme di sorveglianza aerea per monitorare l'attività terrestre iraniana. I pianificatori militari avrebbero inoltre bisogno di satelliti e di piattaforme di intelligence e sorveglianza senza equipaggio, eventualmente integrate da missioni di ricognizione con equipaggio, per valutare i danni causati dall'attacco iniziale — e i risultati potrebbero rendere necessari ulteriori attacchi. L'intero sforzo richiederebbe inevitabilmente un notevole rifornimento in volo da parte di aerei cisterna con base a Diego Garcia o in qualsiasi altro luogo possibile. Come ultima risorsa, piccoli aerei cisterna della marina in volo da portaerei potrebbero almeno rifornire i propri jet.

Un'operazione del genere difficilmente apparirebbe «limitata» agli iraniani, ma sarebbe relativamente modesta dal punto di vista delle campagne aeree americane. Avrebbe una probabilità ragionevole di compromettere in modo significativo gli obiettivi nucleari di maggior valore dell'Iran, ma sarebbe ben lungi dal garantire il raggiungimento degli obiettivi di questa politica. Inoltre, puntando sulla snellezza

e privilegiando l'effetto sorpresa rispetto alla massa, un simile approccio comporterebbe una serie di rischi. La copertura dei caccia dovrebbe essere ridotta al minimo per ottenere l'effetto sorpresa e massimizzare le basi disponibili per gli aerei d'attacco. Di conseguenza, i caccia iraniani potrebbero avere fortuna e abbattere uno o più aerei americani. Gli Stati Uniti non disporrebbero di un numero sufficiente di bombardieri stealth per condurre esclusivamente anche questo raid di minore entità; dovrebbero inoltre ricorrere a bombardieri più facilmente individuabili e/o a jet d'attacco della marina nella missione. Ciò aumenterebbe il rischio che gli aerei americani cadano preda delle difese aeree iraniane, sebbene l'arsenale di missili terra-aria dell'Iran sia molto limitato sia in termini di copertura che di capacità. Forse gli Stati della regione consentirebbero agli Stati Uniti di fornire copertura con caccia per l'operazione da basi terrestri o – cosa ottimale per i pianificatori americani – di impiegare F-22 stealth in grado di condurre gran parte dell'attacco autonomamente. Tuttavia, potrebbe essere difficile ottenere tale sostegno, come discusso di seguito. Nel complesso, questa operazione sarebbe fattibile per gli Stati Uniti, ma la sua efficacia complessiva sarebbe difficile da prevedere e non si potrebbero escludere perdite di velivoli.

### **Ampliamento DELL'OPERAZIONE**

In alternativa, Washington potrebbe decidere che, se intende lanciare una campagna aerea contro l'Iran – con tutti i costi e i rischi che questa linea d'azione inevitabilmente comporta – dovrebbe almeno assicurarsi che la campagna stessa sia sufficientemente potente da massimizzare la probabilità che gli Stati Uniti raggiungano i propri obiettivi.

Una campagna aerea più estesa sarebbe probabilmente strutturata e articolata in modo leggermente diverso rispetto all'approccio ridimensionato. Nella prima ondata di sortite, alcuni attacchi potrebbero essere diretti contro le principali strutture nucleari iraniane, specialmente quelle contenenti risorse che si ritiene l'Iran possa spostare facilmente. Tuttavia, questo tipo di campagna concentrerebbe probabilmente i suoi attacchi iniziali sulla distruzione delle difese aeree iraniane, inclusi radar,

missili terra-aria e aerei da combattimento, al fine di stabilire la supremazia aerea e facilitare così ulteriori ondate di bombardamenti diretti contro gli stessi obiettivi nucleari. Le ondate successive colpirebbero probabilmente più volte gli obiettivi sopra elencati per garantirne la distruzione, ma prenderebbero di mira anche decine di altri obiettivi iraniani che svolgono un ruolo più marginale nel programma nucleare o per i quali le prove di un legame con il programma nucleare sono meno certe. Inoltre, alcune sortite potrebbero essere dirette — o semplicemente tenute di riserva — contro le forze aeree e navali iraniane schierate lungo lo Stretto di Ormuz per impedire loro di tentare di chiudere lo stretto in risposta agli attacchi americani.

Anche in questo approccio, ci sarebbero incentivi a ottenere l'effetto sorpresa, quindi gli Stati Uniti potrebbero voler avviare l'operazione con una sola portaerei, oppure programmare l'inizio in un momento in cui una portaerei sta dando il cambio a un'altra, in modo che ne siano temporaneamente presenti due. I veri problemi sorgerebbero se gli Stati Uniti ritenessero di aver bisogno di tre o quattro portaerei per questa operazione. (Vale la pena notare che sei portaerei statunitensi hanno supportato l'Operazione Desert Storm, due l'Operazione Desert Fox e tre l'Operazione Iraq Freedom — e tutte quelle campagne hanno potuto contare sull'uso di basi terrestri nel Golfo Persico che potrebbero non essere disponibili per la campagna contro l'Iran presa in esame in questo capitolo.) Poiché occorrono settimane per schierare una portaerei nel Golfo Persico e poiché è molto difficile nascondere la destinazione, le esigenze contrastanti di sorpresa e di massa creerebbero un dilemma per una vasta campagna aerea contro l'Iran. La soluzione migliore sarebbe la disponibilità di basi terrestri nel Golfo Persico, in Asia centrale e nel Caucaso, verso le quali i jet dell'aeronautica militare potrebbero essere rapidamente dispiegati. Tuttavia, poiché gli Stati Uniti potrebbero trovare scarso sostegno palese per qualsiasi campagna militare contro l'Iran, questa opzione potrebbe non essere disponibile. In tal caso, Washington dovrà decidere se sia più importante la sorpresa o la massa e dispiegare le proprie portaerei di conseguenza.

## **Affrontare LA RAPPRESAGLIA IRANIANA**

Non sarebbe inevitabile che l'Iran reagisse violentemente in risposta a una campagna aerea americana, ma nessun presidente americano dovrebbe dare per scontato con leggerezza che ciò non accadrà. L'Iran non ha sempre reagito agli attacchi americani contro di esso. Inizialmente, dopo la distruzione del volo Pan Am 103 nel dicembre 1988, molti ritenevano che si trattasse di una rappresaglia iraniana per l'abbattimento del volo Iran Air 455 da parte dell'incrociatore americano USS *Vincennes* nel luglio dello stesso anno. Tuttavia, oggi tutte le prove indicano la Libia come responsabile di quell'attacco terroristico, il che, se fosse vero, suggerirebbe che l'Iran non abbia mai reagito alla propria perdita. L'Iran non ha reagito nemmeno all'operazione americana «Praying Mantis», che nel 1988 portò all'affondamento della maggior parte delle principali navi da guerra iraniane. Di conseguenza, è possibile che l'Iran scelga semplicemente di assumere il ruolo di vittima se attaccato dagli Stati Uniti, supponendo (probabilmente a ragione) che ciò garantirebbe al regime clericale una notevole simpatia sia a livello nazionale che internazionale.

Tuttavia, è almeno altrettanto probabile che l'Iran risponda al fuoco come meglio può. Come osservato in precedenza, l'Iran potrebbe tentare di chiudere lo Stretto di Hormuz in risposta, ma ciò sembra improbabile. Una mossa del genere minaccerebbe il mercato petrolifero internazionale e farebbe così perdere all'Iran qualsiasi simpatia internazionale avrebbe potuto guadagnare in quanto vittima di un attacco americano. Di maggiore importanza è il fatto che le capacità aeree e navali americane sono talmente schiaccianti che sarebbe semplicemente una questione di tempo prima che le forze armate statunitensi potessero annientare le loro controparti iraniane e riaprire lo stretto. Il risultato non farebbe che aggiungere la beffa al danno per Teheran. Soprattutto considerando che, in tali circostanze, le forze navali e aeree americane presenti nel Golfo Persico sarebbero di gran lunga più potenti del solito; una mossa del genere da parte degli iraniani sembrerebbe quindi fare proprio il gioco di Washington.

Sembra molto più probabile che Teheran possa scegliere di rispondere (più o meno) alla stessa maniera, lanciando

missili balistici contro basi statunitensi, impianti petroliferi e altri obiettivi di alto valore situati negli Stati del Golfo, in Israele o in altri Stati alleati degli Stati Uniti. Questa eventualità giustificerebbe lo schieramento di notevoli risorse di difesa antimissile balistico nella regione e la necessità di fornire il maggior preavviso possibile agli alleati degli Stati Uniti. Tuttavia, poiché molti leader iraniani cercherebbero probabilmente di uscire dal conflitto in una posizione strategica il più vantaggiosa possibile, e poiché verosimilmente riterrebbero che assumere il ruolo di vittime sia la via migliore per raggiungere tale obiettivo, potrebbero benissimo astenersi da tali attacchi missilistici di ritorsione.

Il metodo più probabile di rappresaglia iraniana sarebbe una qualche forma di attacco terroristico. Potrebbe essere immediato e coincidere con la campagna aerea statunitense. Come osservato nel capitolo precedente, si ritiene che l'Iran disponga di piani di emergenza molto articolati per attacchi contro obiettivi americani, e Teheran potrebbe essere in grado di eseguire alcune di queste operazioni nel giro di pochi giorni. Tale rappresaglia potrebbe anche verificarsi molto tempo dopo l'evento. In particolare, se Teheran volesse reagire in modo spettacolare, soprattutto conducendo attacchi sul suolo americano per ricambiare gli attacchi statunitensi sul suolo iraniano, probabilmente ci vorrebbero mesi per organizzarli. Le operazioni terroristiche di grande portata richiedono una pianificazione e un lavoro preparatorio approfonditi, e sono particolarmente difficili da eseguire negli Stati Uniti sin dai miglioramenti alla sicurezza introdotti dopo l'11 settembre. Di conseguenza, una parte integrante dell'opzione degli attacchi aerei consisterebbe nell'adottare un'ampia serie di misure per rafforzare la protezione degli obiettivi statunitensi contro la possibilità di una rappresaglia iraniana sotto forma di attacco terroristico — misure che dovrebbero essere mantenute per molti mesi a seguire.

### **SEGUITO O PROSECUZIONE?**

L'ultimo tassello di questa opzione politica è la questione di cosa seguirà agli attacchi aerei. È difficile immaginare che anche solo un paio di settimane di attacchi aerei americani, comprendenti migliaia di sortite, possano semplicemente

porre fine una volta per tutte al problema del programma nucleare iraniano. È altamente probabile che, almeno inizialmente, la popolazione iraniana si schiererebbe a fianco dei più intransigenti tra gli intransigenti del proprio governo — ovvero coloro che nutrono il maggiore antagonismo nei confronti degli Stati Uniti — in risposta a quello che gli iraniani vedrebbero inevitabilmente come un atto di aggressione immotivato e ingiustificato, indipendentemente da ciò che avesse preceduto gli attacchi americani. Quei leader, cavalcando l'onda del sostegno a loro favore e della rabbia contro gli Stati Uniti, insisterebbero quasi certamente affinché l'Iran ricominciasse a ricostruire il proprio programma nucleare, se non altro per puro sfido agli Stati Uniti. Naturalmente, avrebbero a disposizione un nuovo argomento molto potente da utilizzare: gli Stati Uniti non oserebbero attaccarci in questo modo se disponessimo effettivamente di un'arma nucleare. Potrebbero sfruttare gli attacchi per giustificare il ritiro dell'Iran dal Trattato di non proliferazione, eliminando così la possibilità per gli esperti internazionali di controllo degli armamenti di monitorare gli impianti nucleari iraniani e fornire informazioni indispensabili sullo stato, l'ubicazione e i progressi del programma iraniano.

Se gli Stati Uniti dovessero adottare l'opzione degli attacchi aerei, dovrebbero prevedere che la prima ondata di attacchi non eliminerebbe del tutto il problema, e quindi la politica dovrebbe includere una serie di misure successive per il lungo termine. Come già osservato, alcuni sostenitori dell'opzione degli attacchi aerei sostengono che il giusto approccio a lungo termine consista semplicemente in ripetuti attacchi aerei: ogni volta che gli iraniani iniziano a ricostruire il loro programma nucleare, colpire nuovamente per smantellarlo. Essi sostengono che, se non altro, ciò non farebbe altro che continuare a posticipare sempre più in futuro la data operativa di un'arma nucleare iraniana. Nella migliore delle ipotesi, ripetuti attacchi aerei potrebbero alla fine convincere il popolo iraniano che le politiche dei propri leader stanno portando alla rovina il Paese, spingendolo così a rovesciare il regime.

Altri sostenitori suggeriscono che la prima ondata di attacchi aerei (e forse una successiva) avrebbe semplicemente lo scopo di guadagnare tempo per altre opzioni, in particolare il cambio di regime. Altri ancora, che tendono

a essere diffidenti nei confronti dell'opzione militare contro l'Iran, hanno suggerito che l'opzione degli attacchi aerei avrebbe senso solo se gli Stati Uniti potessero garantire che, subito dopo, venisse imposto un nuovo e rigoroso regime di contenimento per ostacolare la capacità dell'Iran di ricostituire il proprio programma nucleare o di reagire, evitando così la necessità di ulteriori attacchi militari americani. In breve, questi approcci non considerano gli attacchi aerei come un'opzione a sé stante, ma piuttosto come un elemento di una strategia più complessa, un argomento approfondito nella conclusione di questo volume.

## REQUISITI

### MILITARI

Per molti versi, i requisiti militari dell'opzione degli attacchi aerei sono i meno gravosi e probabilmente i più facili da soddisfare per gli Stati Uniti (il che spiega in parte perché questa opzione risulti allettante per molti). Le imponenti forze aeree e navali americane sono più che adeguate a gestire gli aspetti militari di questa opzione e sono talmente in grado di portare a termine le missioni che esisterebbero molteplici modi per farlo. Ciò crea una notevole flessibilità nella componente militare di questa strategia. Significa che la componente militare può, e probabilmente dovrà, essere adattata per soddisfare i requisiti diplomatici e politici, che probabilmente si rivelerebbero molto più limitanti. Tuttavia, come descritto in dettaglio sopra, qualunque siano le circostanze diplomatiche e politiche, le forze armate statunitensi sarebbero senza dubbio in grado di mobilitare le forze necessarie.

In ambito militare, invece, una preoccupazione fondamentale sarebbe se uno dei paesi confinanti con l'Iran fosse disposto a consentire agli aerei statunitensi di utilizzare le proprie basi aeree. In caso contrario, gli Stati Uniti dovrebbero fare affidamento in misura molto maggiore sulle portaerei, il che a sua volta comporta un potenziale compromesso tra effetto sorpresa e massa. Tale compromesso è strettamente legato all'elenco degli obiettivi che gli Stati Uniti cercherebbero di colpire: più lungo è l'elenco,

maggior sarebbe il numero di aerei e missili da crociera necessari. Analogamente, se il presidente non ritenesse di poter sostenere questa campagna sul piano politico e diplomatico per molto tempo, le forze armate dovrebbero ridimensionare le ambizioni delle operazioni.

## DIPLOMATICI

Gli Stati Uniti avrebbero due obiettivi diplomatici primari qualora decidessero di condurre attacchi aerei contro l'Iran. In un'ottica immediata, dovrebbero ottenere il maggior sostegno possibile per gli attacchi, specialmente tra i paesi confinanti con l'Iran, nella speranza di assicurarsi l'uso delle loro basi aeree per stazionare i jet americani. Come osservato in precedenza, la disponibilità di queste basi è una considerazione molto importante per molti aspetti militari chiave degli attacchi aerei, quali la loro portata, la durata e la capacità di ottenere l'effetto sorpresa.

In un senso più ampio e, in ultima analisi, più importante, la diplomazia statunitense dovrebbe garantire che la campagna aerea contro l'Iran non comprometta ogni altra iniziativa politica americana nella regione. Nel considerare questa opzione, è fondamentale tenere presente che l'obiettivo finale della politica è quello di annientare il programma nucleare iraniano, nella speranza che ciò limiti notevolmente la capacità dell'Iran di ostacolare altre iniziative politiche americane nella regione, quali un nuovo processo di pace israelo-palestinese, un ritiro dall'Iraq che non comprometta i progressi politici del Paese, il miglioramento della situazione in Afghanistan e così via.

Una sfida cruciale per questa opzione politica è che, in assenza di un chiaro atto di aggressione da parte dell'Iran, gli attacchi aerei statunitensi contro l'Iran risulterebbero impopolari nella regione e in tutto il mondo. Questa reazione negativa potrebbe minare alcune o tutte le iniziative politiche degli Stati Uniti nella regione, indipendentemente dalla risposta degli iraniani. La stragrande maggioranza dei paesi la cui collaborazione è necessaria per portare avanti queste altre politiche, compresi quelli che provano antipatia o addirittura temono l'Iran, non vuole assistere a operazioni militari statunitensi contro l'Iran per avversione

per le operazioni militari unilaterali degli Stati Uniti e/o per il timore delle ripercussioni nella regione. Pertanto, Washington non può permettere che gli attacchi aerei contro l'Iran diventino una linea d'azione controproducente che minacci le altre politiche statunitensi che questa opzione è in definitiva destinata a rendere possibili.

Soprattutto in assenza di una chiara provocazione iraniana, scongiurare questo pericolo paradossale rappresenterebbe un compito fondamentale per i diplomatici statunitensi nella fase preparatoria di una simile campagna aerea. Dovrebbero dimostrare che il continuo rifiuto dell'Iran di assecondare la volontà della comunità internazionale di interrompere le sue attività di arricchimento nucleare (come stabilito in numerose risoluzioni del Consiglio di Sicurezza emanate ai sensi del Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite) minaccia la sicurezza del Medio Oriente e mette a repentaglio il regime globale di non proliferazione. Dovrebbero persuadere questi governi che gli Stati Uniti hanno ragionevolmente tentato tutti gli approcci alternativi e che nessuno di essi ha avuto successo. Dovrebbero sostenere che le azioni americane fossero in ultima analisi volte a rafforzare la stabilità della regione e che sarebbe un errore per tutti se i paesi permettessero che il loro risentimento nei confronti di Washington ostacolasse altre iniziative che, in definitiva, sono nel miglior interesse dell'intera regione e del mondo intero.

La verità è che tutte queste argomentazioni sarebbero difficili da sostenere. Per questo motivo, sarebbe di gran lunga preferibile che gli Stati Uniti potessero citare una provocazione iraniana come giustificazione per gli attacchi aerei prima di lanciarli. Chiaramente, quanto più oltraggiosa, letale e immotivata fosse l'azione iraniana, tanto meglio sarebbe per gli Stati Uniti. Naturalmente, sarebbe molto difficile per gli Stati Uniti spingere l'Iran a una simile provocazione senza che il resto del mondo si accorga di questo gioco, il che finirebbe per vanificarlo. (Un metodo che avrebbe qualche possibilità di successo sarebbe quello di intensificare gli sforzi segreti per un cambio di regime, nella speranza che Teheran reagisca apertamente, o anche semi-apertamente, il che potrebbe poi essere descritto come un

atto di aggressione iraniana non provocato.) Ciò suggerisce che questa opzione potrebbe trarre vantaggio dall'essere tenuta in sospeso fino al momento in cui gli iraniani compissero una mossa adeguatamente provocatoria, come fanno di tanto in tanto. In tal caso, non si tratterebbe tanto di una politica determinata a ricorrere agli attacchi aerei, quanto piuttosto di una speranza opportunistica che l'Iran fornisse agli Stati Uniti il tipo di provocazione che giustificerebbe gli attacchi aerei. Tuttavia, ciò significherebbe che il ricorso agli attacchi aerei non potrebbe costituire la politica primaria degli Stati Uniti nei confronti dell'Iran (anche se fosse la preferenza più accorata di Washington), ma semplicemente una contingenza secondaria rispetto a un'altra opzione che rappresenterebbe la politica primaria a meno che e fino a quando l'Iran non fornisse il pretesto necessario.

Un'ultima complicazione per i requisiti diplomatici dell'opzione degli attacchi aerei risiede nella tensione tra l'organizzazione di un'efficace campagna diplomatica che garantisca il permesso alle forze armate statunitensi di utilizzare basi locali e il desiderio di ottenere l'effetto sorpresa. Qualsiasi sforzo volto a raccogliere il sostegno internazionale per un attacco aereo eliminerebbe la possibilità di ottenere l'effetto sorpresa strategico per l'operazione, poiché gli iraniani verrebbero inevitabilmente a conoscenza delle iniziative diplomatiche americane. In tali circostanze, il massimo a cui gli Stati Uniti potrebbero aspirare sarebbe la sorpresa tattica, nel senso che si potrebbe comunque impedire agli iraniani di venire a conoscenza dei tempi e dello svolgimento specifico dell'operazione. Anche questo rappresenterebbe un ulteriore compromesso che il presidente dovrebbe valutare nel portare avanti questa opzione, sperando di soppesare la probabilità di ottenere l'accesso alle basi regionali (e la loro importanza per l'operazione) rispetto all'utilità di ottenere l'effetto sorpresa.

#### **ASPETTI GIURIDICI**

Vale la pena ribadire che questa politica non ha ancora alcuna giustificazione giuridica significativa. In particolare, le risoluzioni del Consiglio di Sicurezza dell'ONU specificano che non autorizzano gli Stati membri a ricorrere alla forza per costringere l'Iran a conformarsi alle richieste delle risoluzioni. Questa assenza è importante

perché, per legge, le azioni militari americane devono avere una tale base giuridica. Sebbene sia certamente vero che vari presidenti abbiano fornito solo le giustificazioni giuridiche più inconsistenti per l'azione militare, altre amministrazioni hanno preso molto sul serio questo requisito. Poiché la maggior parte degli americani spera indubbiamente che i propri leader prendano sul serio tale requisito, e poiché la nuova amministrazione Obama ha lasciato intendere che tratterà tali requisiti come obblighi e non come formalità, l'assenza di una simile base giuridica potrebbe rivelarsi un ostacolo all'adozione di questa opzione. Inoltre, disporre di una solida giustificazione giuridica aiuterebbe notevolmente nel compito diplomatico di assicurarsi il sostegno per una campagna aerea, senza però far deragliare ogni altra iniziativa politica americana in Medio Oriente.

#### **PRO E CONTRO**

*Di seguito sono riportati i vantaggi e gli svantaggi dell'approccio basato sugli attacchi aerei.*

#### **VANTAGGI:**

- Da un punto di vista militare, questa opzione rientra pienamente nelle capacità americane. Gli attacchi aerei causerebbero probabilmente danni considerevoli a parti importanti del programma nucleare iraniano. In particolare, i complessi di plutonio di Bushehr (e Arak), l'impianto di produzione di uranio di Esfahan e molti dei centri di ricerca potrebbero essere completamente annientati poiché si tratta di obiettivi "morbidi", privi di rinforzi, mimetizzazione o altre protezioni. Nel caso di Arak e Bushehr, ci sarebbero scarse possibilità che l'Iran riesca a ricostruire tali impianti negli stessi siti o altrove per sostituirli. Date le dimensioni enormi e gli ingenti requisiti di raffreddamento delle moderne centrali nucleari, è praticamente impossibile costruirle sottoterra o nasconderle in altro modo ai moderni metodi di ricognizione. Anche gli obiettivi fortificati, come quelli di

Natanz e Parchin, verrebbero probabilmente distrutti se gli Stati Uniti si impegnassero a sufficienza. Come minimo, ne risulterebbero gravemente compromessi, con un ritardo di diversi anni nelle operazioni. Inoltre, nel corso dell'operazione, le azioni iraniane potrebbero far scoprire ai servizi segreti statunitensi l'esistenza di altre strutture finora sconosciute che potrebbero a loro volta essere individuate, colpite e distrutte.

- Le perdite americane durante l'operazione stessa sarebbero probabilmente minime. La rete di difesa aerea iraniana, sebbene migliorata, non può competere con la capacità delle forze armate statunitensi di neutralizzarla. Bisognerebbe prevedere alcune perdite di velivoli e piloti, comprese decine di vittime, sulla base dell'esperienza delle perdite subite durante l'operazione Desert Storm e altre recenti campagne aeree. Tuttavia, il bilancio totale anche di un'operazione prolungata sarebbe probabilmente inferiore al numero mensile di americani morti a causa di armi di fabbricazione iraniana al culmine della guerra in Iraq nel periodo 2005-2007.
- Ci sarebbero certamente danni collaterali sotto forma di vittime tra i civili iraniani, ma è improbabile che il numero dei morti sia elevato. In particolare, gli attacchi contro le strutture iraniane in questo momento non produrrebbero grandi quantità di ricadute radioattive, e molti degli obiettivi da colpire si trovano al di fuori di aree densamente popolate.
- L'operazione in sé non dipende da un sostegno esterno. Anche senza l'uso delle basi aeree degli alleati regionali, da una a tre portaerei americane, i bombardieri provenienti da Diego Garcia e i missili da crociera lanciati da navi e sottomarini presenti nella regione potrebbero essere sufficienti per sferrare un attacco efficace.
- Esiste una certa probabilità (seppur non elevata) che l'opzione degli attacchi aerei possa ritardare il

di cinque o sette anni, un lasso di tempo che potrebbe essere sufficiente affinché i falchi più intransigenti di Teheran non entrino mai in possesso di un'arma nucleare. Esiste persino la possibilità che trascorrono diversi cicli politici iraniani prima che anche una leadership determinata riesca a creare una capacità nucleare più dispersa, nascosta e duratura, giungendo così finalmente a dotarsi di un'arma nucleare.

- Anche se la politica iraniana non dovesse moderarsi in modo significativo durante lo stesso periodo, questa battuta d'arresto potrebbe garantire al resto della regione il tempo e l'opportunità di compiere progressi in altri ambiti — come ulteriori passi verso la pace arabo-israeliana e il rafforzamento dei governi democratici, attualmente deboli, in Libano, Afghanistan e Iraq. Se l'Iran dovesse acquisire armi nucleari solo dopo tali sviluppi positivi, probabilmente avrebbe maggiori difficoltà a fomentare disordini nella regione.
- Attaccando gli impianti nucleari iraniani ma risparmiando le sue forze armate convenzionali e la sua economia, gli Stati Uniti manterrebbero una certa "deterrenza intrabellica" per limitare la rappresaglia iraniana. In altre parole, tralasciando l'opzione dell'invasione, avrebbero la capacità di attaccare ulteriori obiettivi iraniani in rappresaglia a qualsiasi risposta eccessiva da parte dell'Iran nella regione o nel mondo in generale, oppure di bloccare le spedizioni di petrolio iraniano.

#### **SVANTAGGI:**

- La determinazione dell'Iran ad acquisire la capacità di produrre armi nucleari probabilmente non verrebbe ridotta da un attacco di questo tipo e, soprattutto nel breve termine, potrebbe addirittura aumentare.
- La leadership iraniana di linea dura, che attualmente fatica a mantenere il sostegno politico

sul proprio territorio, potrebbe essere rafforzata da una reazione nazionalista tra il popolo iraniano contro quello che senza dubbio percepirebbe come un attacco americano non provocato.

- Anche massicci attacchi aerei potrebbero ritardare il programma nucleare iraniano solo di uno o due anni, e questa ipotesi sembra più probabile rispetto alla possibilità più ottimistica che questa opzione politica ritardi il programma dell'Iran di tre anni o più. Considerata la storia dei servizi di intelligence statunitensi e internazionali nel valutare con precisione i programmi nucleari di Stati stranieri, qualsiasi attacco, anche un'operazione americana prolungata, potrebbe non riuscire a distruggere una parte sostanziale del programma nucleare iraniano. Gli Stati Uniti non possono colpire ciò di cui non sono a conoscenza, e vi sono buoni motivi per ritenere che l'Iran disponga o disporrà presto di importanti impianti nucleari – tra cui impianti alternativi di stoccaggio/produzione di esafluoruro di uranio e impianti di arricchimento dell'uranio – che non sono stati identificati.
- Hezbollah, ampiamente considerato l'organizzazione terroristica internazionale più efficiente, potrebbe reagire senza esclusione di colpi a un attacco di questo tipo. Non si può escludere nemmeno la possibilità di una risposta simile a quella dell'11 settembre, date le capacità dimostrate dall'Iran in questo ambito.
- Qualsiasi pilota statunitense abbattuto e catturato nel corso delle missioni di bombardamento potrebbe subire un destino ben peggiore rispetto agli ostaggi americani presi a Teheran al tempo della rivoluzione, tre decenni fa.
- Teheran potrebbe ricorrere alla guerra economica. Un tentativo iraniano di chiudere lo Stretto di Hormuz al traffico petrolifero — o almeno di complicarne il passaggio alle petroliere, facendo così salire il prezzo globale del petrolio — non sarebbe da escludere (anche se

probabilmente non durerebbe a lungo e lascerebbe l'Iran in condizioni peggiori di prima). Per i rivoluzionari al vertice del Paese, che hanno appena subito l'umiliazione di vedere distrutto il proprio complesso nucleare, il rischio che ne deriverebbe per l'economia del proprio Paese potrebbe sembrare giustificato dai benefici. In altre parole, non è da escludere che si taglino il naso per fare un dispetto alla faccia.

- Teheran potrebbe intensificare il proprio coinvolgimento in Iraq e in Afghanistan, magari fornendo missili terra-aria avanzati e armi anticarro di ultima generazione, come quelle che ha fornito a Hezbollah ma che finora si è astenuta dal fornire agli insorti iracheni e afgani.
- In risposta all'opzione degli attacchi aerei, la politica iraniana potrebbe diventare ancora più radicale anziché meno. Se un governo così estremista dovesse entrare in possesso di un'arma nucleare, potrebbe essere ancora più incline dell'attuale regime a dimostrare il proprio coraggio rivoluzionario attaccando i propri vicini apertamente o di nascosto, intensificando il coinvolgimento nella politica libanese, aumentando il sostegno ai terroristi anti-israeliani o addirittura cercando di trascinare Israele in una guerra aperta.
- A lungo termine, sarebbe difficile sostenere una strategia di ripetute campagne aeree per impedire all'Iran di ricostituire il proprio programma nucleare. Ciò potrebbe minare drasticamente la capacità di Washington di perseguire i propri altri obiettivi in Medio Oriente — che, in ultima analisi, costituiscono una delle ragioni alla base dell'impedire all'Iran di acquisire la capacità di produrre armi nucleari. Washington potrebbe trovarsi in difficoltà nel portare avanti la serie di altre iniziative di politica estera che spera di perseguire in Medio Oriente (un nuovo processo di pace arabo-israeliano

, la democratizzazione del Libano, la stabilizzazione dell'Iraq e dell'Afghanistan e persino la fine del genocidio nel Darfur) — che una nuova politica nei confronti dell'Iran avrebbe dovuto specificamente favorire, non precludere. Se così fosse, tale opzione politica si sarebbe rivelata controproducente.

- Una campagna aerea contro l'Iran potrebbe minare gravemente gli sforzi degli Stati Uniti di adottare qualsiasi altra strategia nei confronti di Teheran. Gli attacchi aerei contro l'Iran potrebbero rivelarsi così

impopolari in tutto il mondo — specialmente se gli Stati Uniti non potessero indicare alcuna azione iraniana particolarmente grave come provocazione — che potrebbe risultare molto più difficile per gli Stati Uniti mobilitare il sostegno internazionale per ulteriori sanzioni contro l'Iran, per non parlare di un regime di contenimento su vasta scala. E dopo aver lanciato quello che gli iraniani considererebbero inevitabilmente un atto di aggressione non provocato, la prospettiva di qualsiasi tipo di dialogo con l'Iran in seguito sembrerebbe improbabile.

## LASCIAMO FARE A BIBI CONSENTIRE O INCORAGGIARE UN ATTACCO militare ISRAELIANO

---

**F**Per gli Stati Uniti, la Repubblica Islamica dell'Iran è un nemico da 30 anni, un nemico che ha cercato di ostacolare le politiche statunitensi in Medio Oriente, quali la promozione del processo di pace arabo-israeliano e la creazione di accordi di sicurezza regionali stabili. Si sono susseguite crisi su crisi tra l'Iran e gli Stati Uniti, ma l'Iran non è mai stato e quasi certamente non sarà mai una minaccia esistenziale per gli Stati Uniti. Non nutre alcuna pretesa territoriale sugli Stati Uniti, non ha mai condotto operazioni terroristiche mirate al territorio americano e, anche qualora dovesse dotarsi di armi nucleari, non dispone dei sistemi di lancio necessari per minacciare direttamente gli Stati Uniti. Inoltre, la sua economia è anemica e, anche se sottoposta a riforme sostanziali, probabilmente non costituirà mai la base che permetta all'Iran di diventare un rivale degli Stati Uniti alla pari della Germania nazista, del Giappone imperiale, dell'Unione Sovietica o della Cina comunista.

Ma per Israele l'Iran è un avversario molto più pericoloso: è vicino e minaccioso. In Israele esiste un consenso quasi unanime sul fatto che all'Iran non si possa permettere di acquisire armi nucleari. Da sinistra a destra lungo tutto lo spettro politico, moltissimi israeliani vedono una minaccia alla loro stessa sopravvivenza in un

un Iran nucleare. L'ex primo ministro Ehud Olmert ha affermato: «Israele non tollererà un'arma nucleare nelle mani di persone che dichiarano apertamente, esplicitamente e pubblicamente di voler cancellare Israele dalla mappa.»<sup>36</sup> Nel suo primo discorso alla Knesset dopo aver prestato giuramento come primo ministro, Binyamin («Bibi») Netanyahu ha dichiarato: «Non possiamo permetterci di sottovalutare tiranni megalomani che minacciano di annientarci»<sup>37</sup>. Altri leader israeliani sono più moderati, ma ugualmente determinati a impedire all'Iran di acquisire la capacità di produrre armi nucleari. Ephraim Sneh, ex viceministro della Difesa e generale in pensione pluridecorato delle Forze di Difesa Israeliane (IDF), osserva che «la minaccia strategica più rilevante per l'esistenza di Israele è l'Iran»<sup>38</sup>. Questi leader temono che il margine di manovra strategico di Israele nella regione venga limitato da una deterrenza nucleare iraniana. Il successo ottenuto negli ultimi anni dai gruppi terroristici sostenuti dall'Iran – Hezbollah in Libano e Hamas a Gaza e in Cisgiordania – non ha fatto che accrescere le preoccupazioni di Israele.

Persino analisti relativamente moderati come lo storico Benny Morris parlano della bomba iraniana in termini apocalittici: «Gli iraniani sono guidati da una logica superiore. E lanceranno i loro missili».

---

<sup>36</sup> Lally Weymouth, «A Conversation with Ehud Olmert», *Washington Post*, 11 maggio 2008, p. B3.

<sup>37</sup> Discorso del primo ministro Benjamin Netanyahu alla cerimonia di insediamento alla Knesset, 31 marzo 2009, disponibile all'indirizzo <<http://www.pmo.gov.il/PMOEng/Communication/PMSpeaks/speechnetankness310309.htm>>.

<sup>38</sup> Ephraim Sneh, *Navigating Perilous Waters: An Israeli Strategy for Peace and Security* (Londra: Curzon, 2005), p. 55.

E, come nel caso del primo Olocausto, la comunità internazionale non farà nulla. Per Israele sarà tutto finito in pochi minuti — non come negli anni '40, quando il mondo ebbe cinque lunghi anni per torcersi le mani e non fare nulla.<sup>39</sup>

Solo pochi commentatori israeliani hanno suggerito che la minaccia possa essere esagerata o che, in realtà, la presenza di una minaccia da parte dell'Iran serva agli interessi israeliani. L'ex capo del Mossad Ephraim Halevy sostiene che «Ahmadinejad è il nostro dono più grande. Non potremmo condurre un'operazione migliore al Mossad che mettere al potere in Iran un uomo come Ahmadinejad.»<sup>40</sup> Ma anche Halevy ritiene che l'Iran rappresenti una seria minaccia per gli interessi di Israele.

Dalle discussioni con funzionari militari e dei servizi segreti israeliani, nonché da numerose fughe di notizie e resoconti della stampa, emerge chiaramente che Israele è già a buon punto nella pianificazione di un'operazione militare volta a impedire all'Iran di acquisire armi nucleari. Il ministro della Difesa israeliano, Ehud Barak, ha affermato nel 2007 che «le cose che facciamo dietro le quinte, lontano dagli occhi del pubblico, sono ben più importanti della farsa degli slogan», sottintendendo che le capacità segrete israeliane sono già al lavoro per cercare di far fronte alla minaccia iraniana e prepararsi ad attaccarla se necessario.<sup>41</sup> È impossibile conoscere nei dettagli cosa comportino tali piani senza avere accesso alla pianificazione segreta delle Forze di Difesa Israeliane (IDF), ma gli israeliani sostengono che la missione «non sia impossibile». L'attacco sferrato dall'IDF il 6 settembre 2007 contro l'impianto nucleare siriano di Dayr az-Zawr è ampiamente considerato in Israele come un messaggio rivolto a Teheran, secondo cui l'Iran potrebbe essere il prossimo obiettivo.

I leader israeliani mettono in guardia dalla minaccia iraniana sin dai primi anni '90. Il primo ministro

Yitzhak Rabin ha sottolineato il pericolo che l'Iran rappresentava per Israele durante la sua prima visita negli Stati Uniti nel 1992, dopo la sua elezione. Le operazioni dei servizi segreti israeliani contro l'Iran erano state intensificate già in precedenza e hanno incluso il ricorso a terze parti per rendere pubblica la minaccia iraniana senza rivelare il coinvolgimento di Israele. I programmi segreti iraniani di arricchimento dell'uranio e di reattori ad acqua pesante furono resi pubblici nell'agosto 2002 da un gruppo dissidente iraniano (i Mujahedin-e Khalq), al quale, secondo quanto riferito, le informazioni sarebbero state fornite inconsapevolmente dai servizi segreti israeliani.<sup>42</sup>

In breve, vi sono motivi fondati per ritenere che, in presenza delle giuste (o sbagliate) circostanze, Israele lancerebbe un attacco — principalmente attacchi aerei, ma possibilmente supportati da operazioni delle forze speciali — per distruggere il programma nucleare iraniano. Ciò potrebbe rappresentare sia un'opportunità che una minaccia per gli interessi americani riguardo all'Iran e al Medio Oriente in generale. Potrebbe costituire un'opportunità, e quindi una possibile opzione politica, se gli Stati Uniti volessero vedere distrutto il programma nucleare iraniano ma preferissero non farlo direttamente. Potrebbe essere una minaccia se gli Stati Uniti ritenessero che un attacco israeliano destabilizzerebbe la regione e non favorirebbe (o danneggerebbe) gli interessi americani in relazione all'Iran.

Non sorprende che alcuni americani abbiano espresso la speranza che Israele attacchi l'Iran — che Gerusalemme abbia il «coraggio» di fare ciò che Washington non fa. Altri americani considerano questa prospettiva con orrore, ritenendo che un attacco israeliano presenterebbe tutti gli svantaggi dei bombardamenti aerei americani (oltre ad alcuni specifici) e nessuno dei loro vantaggi. I decisori americani devono avere un'idea chiara di come si presenterebbe un'operazione israeliana di questo tipo

<sup>39</sup> Citato in David Remnick, «Blood and Sand», *New Yorker*, 5 maggio 2008, p. 76.

<sup>40</sup> Citato in «Ex capo del Mossad: Ahmadinejad è il dono più grande per Israele», *Haaretz*, 20 agosto 2008.

<sup>41</sup> Shahar Ilan, «Il ministro della Difesa alla commissione della Knesset: i colloqui non faranno sparire il programma nucleare iraniano», *Haaretz*, 6 novembre 2007.

<sup>42</sup> Secondo l'ex capo di stato maggiore delle Forze di difesa israeliane (IDF) Moshe Ya'alon, i dissidenti iraniani avrebbero ottenuto le informazioni dai servizi segreti israeliani, che gliel'ebbero fornite tramite un intermediario. Cfr. Adrian Levy e Catherine Scott-Clark, *Deception* (New York: Atlantic, 2007), p. 525.

come, nonché i pro e i contro per gli Stati Uniti, per decidere se cercare di incoraggiarlo o scoraggiarlo.<sup>43</sup>

## OBIETTIVO

Come nel caso degli attacchi aerei americani contro l'Iran, l'obiettivo di questa opzione politica sarebbe quello di distruggere le principali strutture nucleari iraniane, nella speranza che ciò ritardi in modo significativo l'acquisizione da parte dell'Iran di una capacità autonoma di produrre armi nucleari. Tuttavia, in questo caso, un elemento aggiuntivo potrebbe essere che gli Stati Uniti incoraggino — e forse addirittura assistano — gli israeliani a condurre gli attacchi in prima persona, nella speranza che sia le critiche internazionali sia la rappresaglia iraniana vengano deviate dagli Stati Uniti verso Israele. La logica alla base di questo approccio è che consentire a Israele di sferrare gli attacchi aerei, anziché agli Stati Uniti, offre una via d'uscita dal dilemma descritto nel capitolo precedente, secondo cui gli attacchi aerei statunitensi contro l'Iran potrebbero rivelarsi controproducenti perché minerebbero ogni altra iniziativa americana in Medio Oriente, un esito esattamente opposto a ciò che una nuova politica nei confronti dell'Iran intende realizzare.

Come nel caso degli attacchi aerei americani contro il programma nucleare iraniano, questa opzione non comporterebbe alcuno sforzo diretto per affrontare il sostegno dell'Iran ai terroristi e ai gruppi radicali, né mirerebbe direttamente a mitigare altri tentativi iraniani di sovvertire lo status quo in Medio Oriente. Al massimo, questa politica presuppone che la capacità dell'Iran di perseguire tali attività sarebbe notevolmente rafforzata dal possesso di una (presunta) capacità nucleare militare e, pertanto, che l'eliminazione di questa minaccia contribuirebbe a limitare la capacità dell'Iran di causare problemi agli Stati Uniti nella regione. Allo stesso modo, questo approccio

non si propone in alcun modo di cambiare il regime iraniano né di modificarne in altro modo la natura.

## TEMPISTICHE

Se gli Stati Uniti decidessero di incoraggiare Israele a sferrare attacchi aerei contro l'Iran, l'intera operazione potrebbe svolgersi molto rapidamente, probabilmente molto più velocemente di una campagna americana simile. Israele sembra aver già effettuato una pianificazione e un addestramento approfonditi per un attacco di questo tipo, e i suoi velivoli sono probabilmente già schierati il più vicino possibile all'Iran. Pertanto, Israele potrebbe essere in grado di sferrare l'attacco nel giro di poche settimane o addirittura giorni, a seconda delle condizioni meteorologiche e delle informazioni di intelligence che riterrà necessarie. Inoltre, poiché Israele avrebbe molto meno bisogno (o addirittura interesse) di assicurarsi il sostegno regionale per l'operazione, Gerusalemme probabilmente si sentirebbe meno motivata ad attendere una provocazione iraniana prima di attaccare. In breve, Israele potrebbe agire molto rapidamente per attuare questa opzione se sia i leader israeliani che quelli americani lo volessero.

Tuttavia, come osservato nel capitolo precedente, gli attacchi aerei in sé sono in realtà solo l'inizio di questa politica. Ancora una volta, gli iraniani ricostruirebbero senza dubbio i loro siti nucleari. Probabilmente reagirebbero contro Israele e potrebbero reagire anche contro gli Stati Uniti (il che potrebbe creare un pretesto per attacchi aerei americani o addirittura un'invasione). E sembra improbabile che, all'indomani degli attacchi aerei israeliani, cessino il loro sostegno ai gruppi estremisti violenti o i loro sforzi per sovvertire lo status quo regionale. La loro opposizione a un trattato di pace arabo-israeliano verrebbe probabilmente raddoppiata. Di conseguenza, gli Stati Uniti avrebbero comunque bisogno di una strategia per gestire l'Iran dopo il completamento degli attacchi aerei israeliani, e ciò potrebbe comportare un arco di tempo molto più lungo per raggiungere tutti gli obiettivi americani.

---

<sup>43</sup> Si osservi che, secondo quanto riferito, l'amministrazione di George W. Bush avrebbe dissuaso Israele dal lanciare un simile attacco nel 2008, suggerendo di aver concluso che un'operazione del genere sarebbe stata controproducente per gli interessi e le politiche americane nella regione.

## PANORAMICA DELLA POLITICA

Una campagna aerea israeliana contro l'Iran presenterebbe una serie di differenze molto importanti rispetto a una campagna americana. Innanzitutto, l'Aeronautica Militare Israeliana (IAF) deve affrontare il problema del sorvolo di territori tra Israele e l'Iran. Israele non dispone di portaerei, quindi i suoi aerei devono decollare da basi aeree israeliane. Inoltre, non possiede bombardieri a lungo raggio come il B-1 o il B-2, né enormi flotte di aerei cisterna per il rifornimento; tutto ciò significa che, a differenza degli Stati Uniti, Israele non può evitare di sorvolare lo spazio aereo di altri paesi. La rotta più diretta da Israele all'impianto di Natanz in Iran è di circa 1.750 chilometri attraverso la Giordania e l'Iraq. In qualità di potenza occupante in Iraq, gli Stati Uniti sono responsabili della difesa dello spazio aereo iracheno. Anche le alternative attraverso lo spazio aereo turco (oltre 2.200 chilometri) o quello saudita (oltre 2.400 chilometri) porterebbero la forza d'attacco nei cieli di alleati degli Stati Uniti dotati di sistemi di difesa aerea e aerei da combattimento forniti dagli americani. Nel caso della Turchia, un sorvolo israeliano sarebbe ulteriormente complicato dal fatto che la Turchia è un alleato della NATO che gli Stati Uniti si sono impegnati a difendere, e ospita una grande base aerea congiunta turco-americana lungo la rotta di attacco più probabile.

Per ragioni politiche e militari, la necessità di Israele di sorvolare lo spazio aereo turco, iracheno-giordano o saudita crea due problemi. In primo luogo, un attacco israeliano deve garantire l'effetto sorpresa affinché gli aerei israeliani non vengano intercettati dai sistemi di difesa aerea e dai caccia di quei paesi. In secondo luogo, in parte sulla base del motivo numero uno, gli israeliani avrebbero sostanzialmente una sola possibilità di colpire l'Iran. Al primo passaggio, probabilmente riuscirebbero a cogliere di sorpresa uno qualsiasi di quei paesi e a raggiungere l'Iran per poi tornare indietro prima che i turchi, i sauditi o i giordani possano attivare le loro difese aeree; ma

una seconda ondata si troverebbe di fronte a difese aeree allertate, creando problemi militari e politici che Israele probabilmente riterrebbe insormontabili. Un attacco iniziale israeliano attraverso il territorio iracheno complicherebbe gravemente la presenza militare statunitense in quella zona; una ripetizione dell'operazione la comprometterebbe probabilmente del tutto. Pertanto, dopo la prima serie di attacchi, Israele non avrebbe altro che la sua piccola flotta di missili balistici e missili da crociera lanciati da sottomarini per gli attacchi successivi, e poiché i missili balistici sono risorse così preziose, Gerusalemme probabilmente non li sprecherebbe se non contro gli obiettivi iraniani di massimo valore.

Un altro problema che Israele deve affrontare è la distanza. L'IAF possiede 25 velivoli da attacco a lungo raggio F-15I, che hanno un raggio d'azione di oltre 2.500 chilometri, il che conferisce loro la gittata necessaria per colpire obiettivi iraniani anche se dovessero sorvolare la Turchia o l'Arabia Saudita. Tuttavia, 25 velivoli sono un numero esiguo, date le dimensioni, la dispersione e il livello di protezione del programma nucleare iraniano, soprattutto perché gli aerei non potrebbero trasportare molte munizioni, né avrebbero la capacità di colpire più strutture in un'unica sortita a quella distanza. Pertanto, la sola flotta di F-15I di Israele non potrebbe sperare di infliggere al programma nucleare iraniano danni pari a quelli causati anche solo dall'attacco aereo americano su piccola scala discusso nel capitolo precedente.<sup>44</sup> Di conseguenza, l'impiego dei soli 25 F-15I probabilmente non renderebbe l'operazione vantaggiosa dal punto di vista di Gerusalemme o di Washington.

Oltre agli F-15I, Israele ha acquisito 100 cacciabombardieri F-16I. Vi sono numerose speculazioni riguardo alla gittata operativa dell'F-16I, che secondo la maggior parte delle fonti si aggira tra i 1.600 e i 1.800 chilometri. Tuttavia, almeno una fonte israeliana autorevole ha affermato che la sua gittata è di 2.100

---

<sup>44</sup> Israele dispone di tre sottomarini (e ne sta acquisendo altri due) che potrebbero lanciare un numero limitato di missili da crociera (missili da crociera antinave americani Harpoon) contro obiettivi iraniani. Ancora una volta, il numero di missili che Israele potrebbe lanciare sarebbe di gran lunga inferiore al numero di missili da crociera (più grandi e a più lunga gittata) che gli Stati Uniti potrebbero impiegare anche in una campagna aerea limitata contro il programma nucleare iraniano.

chilometri.<sup>45</sup> Anche se la distanza maggiore fosse possibile, ciò significa che gli F-16I avrebbero l'autonomia necessaria per colpire l'Iran senza rifornimento solo se volassero lungo la rotta più breve attraverso la Giordania e l'Iraq — che è anche la più problematica dal punto di vista politico, poiché incrimina chiaramente gli Stati Uniti come complici consapevoli di Israele nell'attacco. Dal punto di vista americano, ciò vanifica l'intero scopo dell'opzione — allontanare gli Stati Uniti da ogni responsabilità — e potrebbe compromettere gli sforzi americani in Iraq, rendendola così una soluzione probabilmente irrealizzabile per Washington. Infine, la violazione dello spazio aereo giordano da parte di Israele creerebbe probabilmente problemi politici al re Abdullah di Giordania, uno dei più stretti alleati arabi degli Stati Uniti (e di Israele) nella regione. È quindi estremamente improbabile che gli Stati Uniti consentano a Israele di sorvolare l'Iraq e, a causa dei problemi che ciò creerebbe a Washington e ad Amman, è improbabile che Israele tenti di sorvolare la Giordania.

Di conseguenza, nella maggior parte degli scenari, affinché Israele possa sferrare un attacco aereo di qualsiasi entità contro l'Iran — supponendo che Israele non possa rifornire segretamente i propri velivoli in una base aerea vicino all'Iran — dovrebbe provvedere al rifornimento in volo per consentire la partecipazione degli F-16I. Ciò rappresenta un'ulteriore complicazione perché, sebbene sia possibile che i caccia si riforniscano a vicenda, così facendo si dimezza immediatamente il numero di aerei che effettivamente sganciano le bombe (l'altra metà è impegnata nel rifornimento e quindi trasporta carburante, non armi). Inoltre, poiché il "rifornimento tra pari" effettuato da altri cacciabombardieri è inefficiente, potrebbero essere necessari più rifornimenti — il che significa che su 100 F-16I impegnati, forse solo 25 potrebbero riuscire a raggiungere gli obiettivi in Iran. L'alternativa è il metodo più tradizionale che prevede l'uso di grandi aerei cisterna per fornire il carburante, ma questi sono estremamente vulnerabili. Per questo motivo e date le notevoli capacità dimostrate dall'IAF nel corso degli

anni, non va esclusa la possibilità che Israele trovi il modo di «nascondere» i rifornitori nello spazio aereo internazionale o di farli volare insieme alle formazioni d'attacco per gran parte del percorso, fino a quando i loro servizi non saranno più necessari. Tuttavia, operazioni così rischiose sarebbero fattibili solo per la prima ondata di attacchi. Una volta svanito l'effetto sorpresa e una volta che iraniani, turchi, giordani e/o sauditi avranno messo in allerta le loro difese aeree, i rifornitori risulterebbero altamente vulnerabili.

Tutto ciò significa che, realisticamente, un attacco israeliano contro l'Iran potrebbe consistere in non più di 125 sortite di F-15I e F-16I israeliani (con carichi di armi limitati a causa della distanza), supportate da un numero ridotto di lanci di missili da crociera. Non si tratta di una forza insignificante, e probabilmente potrebbe infliggere danni considerevoli alle strutture iraniane più note. Ma, ancora una volta, probabilmente non riuscirebbe a causare danni pari nemmeno all'opzione degli attacchi aerei americani limitati discussa nel capitolo precedente — probabilmente non sarebbe nemmeno in grado di coprire tutti gli obiettivi elencati. Inoltre, l'IAF non avrebbe praticamente alcuna capacità di condurre attacchi opportunistici contro obiettivi rivelati dalle azioni iraniane durante gli attacchi stessi. Né avrebbe molta, se non nessuna, capacità di dare seguito con attacchi ripetuti per colpire strutture in cui l'attacco iniziale non fosse riuscito a distruggere l'obiettivo. Nel complesso, un attacco israeliano avrebbe ancora meno probabilità di rallentare in modo significativo il programma nucleare iraniano rispetto a una campagna aerea americana.<sup>46</sup>

#### **UN ATTACCO ISRAELIANO ALL'IRAN CONTRO GLI INTERESSI statunitensi**

Un attacco israeliano contro l'Iran avrebbe ripercussioni dirette sugli interessi strategici fondamentali degli Stati Uniti. Se Israele dovesse sorvolare l'Iraq, sia gli iraniani che la stragrande maggioranza della popolazione mondiale verrebbero a conoscenza dell'attacco

<sup>45</sup> Il Jaffee Center for Strategic Studies dell'Università di Tel Aviv ha indicato questa stima nel suo volume annuale, *\*The Middle East Military Balance, 2003-2004\**.

<sup>46</sup> Alcuni funzionari dei servizi segreti israeliani sospettano che ciò ritarderebbe il programma nucleare iraniano solo di un anno. Vedi "Ahmadinejad è il dono più grande di Israele".

come favorito, se non addirittura autorizzato, dagli Stati Uniti. Anche se Israele dovesse ricorrere a un'altra via, molti iraniani continuerebbero comunque a considerare l'attacco come sostenuto dagli americani o addirittura orchestrato dagli americani. Dopotutto, i velivoli impiegati in qualsiasi attacco sarebbero F-15 e F-16 prodotti, forniti e finanziati dagli Stati Uniti, e gran parte delle munizioni sarebbe di fabbricazione americana. Di fatto, 3 miliardi di dollari di aiuti statunitensi sostengono ogni anno la superiorità convenzionale delle IDF nella regione.

L'Iran reagirebbe quasi certamente contro Israele e potrebbe scegliere di reagire anche contro gli Stati Uniti. Per dimostrare la propria capacità di rappresaglia, l'Iran ha già lanciato raffiche di missili di prova (alcuni dei quali sono in grado di colpire Israele), e i leader iraniani hanno avvertito che risponderrebbero a un attacco da parte di Israele o degli Stati Uniti con attacchi contro Tel Aviv, navi e strutture statunitensi nel Golfo Persico e altri obiettivi. Se l'Iran volesse reagire in modi meno rischiosi, potrebbe rispondere indirettamente incoraggiando attacchi di Hezbollah contro Israele e attacchi delle milizie sciite contro le forze statunitensi in Iraq. I timori di una guerra più ampia in Medio Oriente potrebbero sconvolgere il mercato petrolifero, almeno nel breve termine, e probabilmente non aiuterebbero le iniziative americane volte a stabilizzare l'Iraq, risolvere il conflitto arabo-israeliano o promuovere una democrazia indipendente in Libano. Inoltre, l'Iran potrebbe sostenere di essere vittima di un'aggressione e potrebbe rinunciare ai propri impegni previsti dal Trattato di non proliferazione. E poiché anche un raid israeliano riuscito ritarderebbe solo il programma nucleare iraniano – e probabilmente in misura ancora minore rispetto a un attacco americano su piccola scala – gli Stati Uniti dovrebbero comunque disporre di una strategia per affrontare il problema di fondo dopo un attacco israeliano, ma in un contesto diplomatico ancora più complicato.

Gli israeliani sono ben consapevoli dei rischi e degli svantaggi di un attacco agli impianti nucleari iraniani, in particolare del possibile costo in termini di vite americane qualora Teheran decidesse di reagire contro gli Stati Uniti. Alla luce di tali rischi, Gerusalemme potrebbe concentrarsi sul rafforzamento

sanzioni nel breve termine, ma gli israeliani potrebbero sentirsi costretti ad agire se ritenessero che la spinta diplomatica dell'attuale amministrazione sia fallita. I commentatori israeliani osservano che le possibilità di ottenere il sostegno russo a sanzioni severe sono diminuite considerevolmente dopo la guerra del 2008 in Georgia. La Russia ha un interesse maggiore a mantenere buoni rapporti con l'Iran, un'altra potenza nel Caucaso, e un interesse minore a placare le preoccupazioni americane ed europee riguardo all'Iran. Poiché Israele è un forte sostenitore della Georgia, la Russia potrebbe anche ritenere di dover ricambiare il favore avvicinandosi a Teheran.

### **OPZIONI E PUNTI DECISIONALI degli Stati Uniti**

Data la posta in gioco per gli Stati Uniti, il presidente dovrebbe prendere una decisione in merito a un potenziale attacco militare israeliano contro gli impianti nucleari iraniani. Le opzioni sono quattro. La prima consiste nel dare a Israele il «via libera», consentendogli di transitare nello spazio aereo controllato dagli Stati Uniti sopra l'Iraq. In questo caso, gli Stati Uniti si coordinerebbero preventivamente con Israele su come gestire le conseguenze di un attacco, comprese le ritorsioni iraniane e le ripercussioni politiche a livello regionale e internazionale. Il principale vantaggio di questa opzione è che, se Israele mettesse in atto una soluzione militare alla minaccia nucleare iraniana, gli Stati Uniti trarrebbero beneficio dall'attacco senza correre i rischi legati all'impiego delle proprie forze.

Gli svantaggi sono più numerosi semplicemente perché nessuno, men che meno l'Iran, crederebbe che gli Stati Uniti *non* abbiano *nulla* a che fare con un attacco israeliano, specialmente se gli Stati Uniti consentissero a Israele di sorvolare l'Iraq. Come discusso in precedenza, una delle conseguenze più significative dello scenario del «via libera» potrebbe essere la rappresaglia iraniana contro obiettivi americani, che potrebbe poi portare a un conflitto più ampio tra gli Stati Uniti e l'Iran. A meno che gli Stati Uniti non siano pronti ad adottare misure draconiane subito dopo per prendere le distanze da Israele, come la completa sospensione di ogni assistenza militare e di ogni aiuto economico, Teheran

potrebbe benissimo incolpare Washington tanto quanto Gerusalemme per l'attacco aereo sul proprio territorio. Tuttavia, il tentativo da parte degli Stati Uniti di prendere le distanze da Israele in tali circostanze equivarrebbe, ovviamente, a un tradimento degli israeliani, poiché la «luce verde» di Washington li avrebbe incoraggiati a sferrare l'attacco. Inoltre, sulla scia dell'approccio che consente a Israele di utilizzare lo spazio aereo iracheno, sarebbe più difficile per gli Stati Uniti sostenere che l'Iran debba continuare a rispettare i propri obblighi derivanti dal Trattato di non proliferazione. Gli Stati Uniti sarebbero stati parte dell'operazione nello spirito, se non di fatto, e avrebbero quindi poca credibilità nel cercare di persuadere l'Iran a non intraprendere un tentativo affrettato di costruire un'arma nucleare.

La seconda opzione consiste nel fatto che gli Stati Uniti diano a Israele un «semaforo giallo», incoraggiando Israele a sferrare l'attacco, ma senza consentirgli di utilizzare lo spazio aereo iracheno. I vantaggi di questo scenario sarebbero gli stessi della «luce verde», con l'ulteriore beneficio che le ripercussioni diplomatiche per gli Stati Uniti potrebbero essere mitigate, poiché potrebbero sostenere di non aver ricevuto alcun preavviso, oppure di averlo ricevuto e di aver persino cercato di impedire l'attacco chiudendo lo spazio aereo iracheno. Lo svantaggio di questa opzione è che molti, specialmente l'Iran, potrebbero comunque ritenere che gli Stati Uniti fossero complici dell'operazione, rendendo così le truppe statunitensi nella regione vulnerabili a attacchi di rappresaglia da parte dell'Iran.

Una terza opzione sarebbe che gli Stati Uniti dessero a Israele un «semaforo rosso», scoraggiando attivamente un attacco israeliano, sia perché Washington avesse deciso di poter condurre l'attacco in modo più efficace e con minori complicazioni politiche per conto proprio, sia perché ritenesse che i probabili costi di un attacco militare da parte degli Stati Uniti o di Israele superassero i potenziali benefici. La motivazione del «no» determinerà i pro e i contro dell'opzione del «semaforo rosso». Se Washington scoraggia un attacco israeliano perché intende eseguire una propria invasione o dei propri attacchi aerei, allora questo

approccio comporterebbe tutti i benefici e le responsabilità associati a tali opzioni (come discusso nei due capitoli precedenti). Se Washington decidesse di non lanciare un'operazione militare e, per le stesse ragioni, ritenesse che sarebbe altrettanto negativo o peggio se lo facesse Israele, allora gli Stati Uniti eviterebbero il rischio di una rappresaglia iraniana e le responsabilità diplomatiche derivanti da un attacco. Gli svantaggi di questa motivazione per dire «no» includono una difficile discussione con Israele sulla questione, forse resa pubblica, che potrebbe avvantaggiare l'Iran fornendogli un colpo propagandistico contro Israele. Inoltre, Israele potrebbe benissimo portare a termine l'operazione anche se Washington segnalasse un «semaforo rosso»; in tal caso, le forze statunitensi nella regione potrebbero trovarsi in pericolo a causa della rappresaglia iraniana senza che Washington abbia avuto il vantaggio di conoscere i tempi e la portata dell'attacco israeliano.

Una quarta opzione è che il presidente eviti di prendere una decisione chiara — non dando alcun segnale — il che potrebbe portare a un attacco israeliano senza alcun coinvolgimento americano. In altre parole, non fare nulla potrebbe equivalere a una decisione di lasciare che Israele proceda per conto proprio. L'esito di questa scelta sarebbe sostanzialmente lo stesso di qualsiasi delle opzioni precedenti, ma con ulteriori svantaggi. Il motivo è che, se Israele decidesse di sorvolare lo spazio aereo iracheno, il presidente dovrebbe decidere se ordinare l'intercettazione e il ritorno degli aerei o chiudere un occhio e consentire loro di proseguire. Intercettare gli aerei israeliani equivarrebbe a una decisione di «semaforo rosso», ma peggiore. Israele, e molti dei suoi sostenitori negli Stati Uniti, reagirebbero con amarezza, e vi è la possibilità che aerei israeliani e americani arrivino persino a spararsi a vicenda. La decisione alternativa, ovvero consentire agli aerei di procedere sorvolando lo spazio aereo iracheno, sarebbe simile all'opzione del «semaforo verde», ma peggiore in quanto gli Stati Uniti non avrebbero avuto alcun preavviso dell'attacco. Di conseguenza, le forze americane nella regione avrebbero poco tempo per prepararsi a un possibile contrattacco iraniano. Infine, qualora Israele decidesse di procedere con l'attacco per conto proprio senza sorvolare lo spazio aereo iracheno

, le conseguenze sarebbero le stesse dello scenario «luce gialla», ma peggiori in quanto gli Stati Uniti non avrebbero avuto alcun preavviso sui tempi e sulla portata dell'attacco.

## REQUISITI

In un certo senso, i requisiti dell'opzione dell'attacco aereo israeliano sono minimi. Se gli Stati Uniti dovessero concludere che vale la pena perseguire questa opzione, sarebbe sufficiente un colloquio ad alto livello tra Washington e Gerusalemme. Ancora una volta, il principale vantaggio di questa opzione è che comporterebbe attacchi aerei contro il programma nucleare iraniano e potrebbe mitigare gli oneri politici, diplomatici e persino militari a carico degli Stati Uniti. Potrebbe inoltre portare a un attacco contro il programma nucleare iraniano molto prima di quanto gli Stati Uniti sarebbero in grado di fare, sebbene l'impatto potrebbe essere molto più debole di quello che gli Stati Uniti potrebbero infliggere.

Anche in questo caso, tuttavia, è improbabile che gli Stati Uniti se la cavino facilmente. Innanzitutto, gli israeliani potrebbero volere l'aiuto degli Stati Uniti su una serie di questioni. Israele potrebbe essere più disposto degli Stati Uniti ad assumersi i rischi di una rappresaglia iraniana e del biasimo internazionale, ma non è invulnerabile e potrebbe richiedere determinati impegni da parte degli Stati Uniti prima di essere pronto a colpire. Ad esempio, gli israeliani potrebbero voler temporeggiare fino a quando non avranno in mano un accordo di pace con la Siria (ammesso che Gerusalemme ritenga che tale accordo sia alla portata), il che li aiuterebbe a mitigare le ripercussioni negative da parte di Hezbollah e, potenzialmente, di Hamas. Di conseguenza, potrebbero volere che Washington eserciti forti pressioni nella mediazione tra Gerusalemme e Damasco. Inoltre, gli israeliani potrebbero richiedere ulteriori equipaggiamenti militari: munizioni a penetrazione profonda per rendere l'attacco più efficace, più F-15 o F-16 (o F-22), oppure i più recenti sistemi difensivi per aiutarli a difendersi

contro le ritorsioni iraniane. (E, naturalmente, tutte queste richieste allungherebbero notevolmente i tempi necessari per un attacco israeliano.)

In secondo luogo, come già osservato in precedenza, gli Stati Uniti dovrebbero prepararsi anche all'eventualità di una rappresaglia iraniana, soprattutto se gli aerei da guerra israeliani sorvolassero la Giordania e l'Iraq. Washington dovrebbe essere pronta a mettere in atto un'importante operazione antiterroristica per proteggere il territorio nazionale statunitense, nonché il personale diplomatico e militare americano all'estero. Sia in Iraq che in Afghanistan, gli Stati Uniti dovrebbero prepararsi a resistere a un'ondata di attacchi ispirati (e armati) dall'Iran contro le forze statunitensi presenti in quei paesi.

## REQUISITI DELL'OPZIONE «SEMAFORO ROSSO»: rafforzare LA SICUREZZA DI GERUSALEMME

Se l'attuale amministrazione dovesse concludere che un attacco israeliano contro l'Iran danneggerebbe gli interessi statunitensi e che, pertanto, Gerusalemme debba essere persuasa a non attaccare – non solo nell'immediato futuro ma anche nel lungo termine – allora i requisiti per Washington cambierebbero notevolmente e, per certi versi, diventerebbero molto più complessi. Esiste un precedente in cui gli Stati Uniti hanno persuaso Israele a non ricorrere alla forza contro una minaccia militare. Durante la guerra del Golfo del 1991, il presidente George H.W. Bush fece pressione sul primo ministro Yitzhak Shamir affinché non attaccasse i lanciatori di missili Scud iracheni che avevano come bersaglio Israele. Soprattutto, Bush si rifiutò di fornire agli israeliani i codici IFF (identificazione amico o nemico) e l'autorizzazione a entrare nello spazio aereo iracheno, indicando così che gli aerei israeliani avrebbero volato in condizioni di pericolo. Anche l'opzione preferita da Israele, ovvero un'incursione limitata delle forze di terra nell'Iraq occidentale, fu respinta. A sua volta, gli Stati Uniti si impegnarono a intensificare i propri attacchi contro gli Scud iracheni, sebbene con scarso o nessun effetto.<sup>47</sup>

<sup>47</sup> Scott B. Lasensky, «Friendly Restraint: U.S.-Israel Relations during the Gulf War Crisis of 1990-1991», *Middle East Review of International Affairs*, 1 giugno 1999, disponibile all'indirizzo <[www.cfr.org/publication/4870/friendly\\_restraint.html](http://www.cfr.org/publication/4870/friendly_restraint.html)>.

Per quanto riguarda l'Iran, l'elemento più importante di uno sforzo americano volto a dissuadere Israele dal lanciare un attacco autonomo sarebbe una discussione tra Washington e Gerusalemme su come garantire che Teheran non minacci Israele con armi nucleari qualora gli sforzi diplomatici e militari statunitensi non riuscissero, alla fine, a impedire all'Iran di acquisirle. In definitiva, gli Stati Uniti probabilmente non sarebbero disposti o in grado di impedire un attacco israeliano contro gli impianti nucleari iraniani se Gerusalemme decidesse di poterlo portare a termine con successo e ritenesse di non avere altra scelta. Tuttavia, se i leader israeliani fossero incerti sull'efficacia e sulle conseguenze di un raid militare, una pianificazione congiunta con gli Stati Uniti su come contenere e scoraggiare un Iran dotato di armi nucleari potrebbe influenzare la loro decisione. Ad esempio, se Gerusalemme fosse certa che le garanzie nucleari formali degli Stati Uniti potessero essere estese a Israele, potrebbe essere più incline a ritenere che i rischi di convivere con un Iran dotato di armi nucleari siano più gestibili. Pertanto, oltre a coordinare gli sforzi diplomatici quotidiani, l'amministrazione statunitense dovrebbe proporsi di avviare un esercizio di pianificazione politica molto discreto con Israele per valutare le opzioni nel caso in cui la diplomazia con l'Iran fallisse.

In particolare, Washington dovrebbe riesaminare i pro e i contro dell'estensione di una garanzia nucleare americana esplicita a Israele. Al vertice di Camp David del 2000, il primo ministro israeliano Ehud Barak suggerì la firma di un trattato di difesa reciproca tra Stati Uniti e Israele per fornire a Israele una garanzia nucleare contro l'Iran. L'idea fallì quando il processo di pace israelo-palestinese crollò, ma vale la pena reconsiderarla.

Naturalmente, le capacità israeliane dovrebbero essere sufficienti di per sé. Le stime sulle dimensioni dell'arsenale nucleare israeliano

da parte di osservatori esterni (agli israeliani è vietato per legge farlo) suggeriscono che sia formidabile. L'Istituto Internazionale per gli Studi Strategici ha stimato nel 2008 che Israele possieda il sesto arsenale nucleare più grande al mondo, subito dietro alle cinque potenze nucleari originarie ma davanti a India e Pakistan. Gli israeliani dispongono probabilmente di circa 100 ordigni nucleari e possono lanciarli tramite aerei (F-15I), missili terra-terra (Jericho) e missili da crociera lanciati da sottomarini.<sup>48</sup>

Un arsenale di questo tipo dovrebbe essere sufficiente a scoraggiare l'Iran, ma una garanzia nucleare americana fornirebbe agli israeliani un'ulteriore assicurazione. Se gli Stati Uniti garantissero a Israele un «ombrello nucleare», l'Iran saprebbe che, indipendentemente dai danni che potesse infliggere a Israele, gli Stati Uniti sarebbero in grado di reagire con una forza schiacciante. Questo deterrente è rafforzato dal fatto che l'Iran non disporrebbe di alcun sistema di lancio in grado di contrattaccare rapidamente il territorio statunitense.<sup>49</sup> L'Iran sarebbe il bersaglio sia delle capacità residue conservate da Israele, sia del vasto arsenale nucleare americano.

Gli Stati Uniti potrebbero fornire a Gerusalemme ulteriori assicurazioni. Già da tempo gli Stati Uniti sono profondamente coinvolti nella costruzione della difesa di Israele contro un attacco missilistico iraniano. Da quasi due decenni, il Pentagono lavora a stretto contatto con Israele per perfezionare il sistema missilistico balistico antitattico Arrow. I due paesi hanno condiviso una vasta tecnologia per i sistemi missilistici balistici antitattici, compresa l'integrazione di Israele nei più avanzati sistemi radar americani di allerta precoce per fornire il preavviso più tempestivo possibile di un attacco in arrivo. Questa cooperazione difensiva dovrebbe essere proseguita e potenziata.

---

<sup>48</sup> Cfr. «Israel: Nuclear Monopoly in Danger», in *Nuclear Programmes in the Middle East: In the Shadow of Iran* (Londra: International Institute for Strategic Studies, 2008).

<sup>49</sup> L'Iran potrebbe sempre reagire con un attacco terroristico, ma la sua attuazione richiederebbe probabilmente settimane o mesi.

Gli Stati Uniti potrebbero inoltre valutare altre modalità per rafforzare le Forze di Difesa Israeliane. L'F-15I rimarrà una piattaforma di attacco a lungo raggio adeguata per l'immediato futuro, ma vale la pena valutare se fornire alle IDF il velivolo F-22 Raptor come sistema d'attacco ancora più sofisticato, in grado di garantire la capacità di deterrenza di Israele per un lungo periodo nel futuro. Il primo ministro Barak sollevò la questione con il presidente Clinton al vertice di Camp David nel 2000, e sarebbe opportuno reconsiderarla.

Infine, l'attuale amministrazione potrebbe cercare di fare un ulteriore passo avanti e sviluppare una deterrenza nucleare multinazionale per Israele proponendo l'adesione di Israele all'Organizzazione del Trattato del Nord Atlantico (NATO). Ai sensi dell'articolo 5 del trattato NATO, un attacco contro un qualsiasi membro è considerato un attacco contro l'intera organizzazione. In qualità di membro della NATO, Israele godrebbe automaticamente dello stesso ombrello nucleare dei 26 membri attuali. Israele è già membro del Dialogo Mediterraneo della NATO e partecipa a esercitazioni militari limitate con diversi partner della NATO oltre agli Stati Uniti, tra cui in particolare sia la Grecia che la Turchia.

Far entrare Israele nella NATO sarebbe tuttavia un'impresa molto ardua, poiché molti alleati europei ritengono che Israele abbia fatto troppo poco per raggiungere la pace con i suoi vicini arabi e probabilmente subordinerebbero il sostegno all'adesione israeliana a mosse concrete e pubbliche verso un accordo di pace definitivo. L'opinione pubblica europea è sempre più diffidente nei confronti dell'ampliamento della NATO e molti considererebbero Israele un alleato poco attraente che potrebbe coinvolgere gli europei in un conflitto contro gli arabi.

Infine, tutte le opzioni volte ad ampliare la deterrenza di Israele attraverso nuovi obblighi trattati, sia bilaterali che tramite la NATO, incontrerebbero una forte opposizione da parte di coloro che in Israele sostengono che tali impegni indeboliscano la capacità di Israele di agire unilateralmente. Un'alleanza di difesa reciproca non richiede un accordo preventivo prima che una delle parti ricorra alla forza,

ma aumenta certamente l'imperativo politico di non cogliere di sorpresa il proprio partner del trattato con un'azione indipendente.

## PRO E CONTRO

*Di seguito sono riportati i vantaggi e gli svantaggi dell'approccio israeliano.*

### VANTAGGI:

- Come già osservato, il vantaggio più rilevante di questa opzione rispetto a una campagna aerea americana è la possibilità che la responsabilità dell'attacco ricada esclusivamente su Israele. Se ciò si rivelasse vero, gli Stati Uniti potrebbero non dover affrontare né la rappresaglia iraniana né le ripercussioni diplomatiche che accompagnerebbero un'operazione militare americana contro l'Iran. Ciò consentirebbe a Washington di ottenere il doppio vantaggio: ritardare l'acquisizione di un'arma nucleare da parte dell'Iran ed evitare di compromettere molte altre iniziative diplomatiche statunitensi nella regione.
- Le forze israeliane potrebbero essere in grado di sferrare l'attacco molto prima e con un preavviso e una preparazione molto minori rispetto a quanto potrebbero fare le forze militari americane.
- Presumibilmente sarebbe più facile convincere Israele a sferrare l'attacco piuttosto che ottenere il sostegno politico interno per un'altra guerra in Medio Oriente (per non parlare del sostegno diplomatico da parte di una regione estremamente diffidente nei confronti di nuove avventure militari americane). Almeno alcuni esponenti di spicco israeliani desiderano condurre un attacco di questo tipo e accoglierebbero con favore l'incoraggiamento di Washington. Altri israeliani sono meno entusiasti, ma ritengono che possa essere necessario se credono di non avere altra scelta, e anche loro sarebbero molto più disposti ad attaccare se credessero che gli Stati Uniti fossero fermamente dalla loro parte.

## **SVANTAGGI:**

- Un attacco aereo israeliano contro l'Iran comporta molti – potenzialmente tutti – gli stessi svantaggi di una campagna aerea americana contro l'Iran, ma ne presenta pochi dei vantaggi. Il suo unico vantaggio, ovvero la possibilità che Israele si faccia carico dell'intero peso dell'attacco, in termini di condanna internazionale e ritorsioni iraniane, è altamente incerto e dipenderebbe dalle circostanze dell'attacco e da una serie di percezioni imprevedibili. Se gli Stati Uniti fossero considerati responsabili in ultima istanza (o congiuntamente) dell'

attacco, non vi sarebbe alcun vantaggio dal punto di vista americano.

- In particolare, un attacco militare israeliano sarebbe più debole persino di una campagna aerea americana limitata e avrebbe quindi minori probabilità di ritardare seriamente l'acquisizione da parte dell'Iran della capacità di produrre armi nucleari. Pertanto, nel valutare l'analisi costi-benefici americana di questa opzione, il beneficio è indubbiamente inferiore a quello che si otterrebbe se fossero gli Stati Uniti a sferrare l'attacco, mentre qualsiasi riduzione dei costi sarebbe estremamente difficile da valutare — e potrebbe essere marginale o inesistente.



## PARTE III

# ROVESCiare TEHERAN CAMBIO DI REGIME

---

**F** Per alcuni americani, né l'opzione diplomatica né quella degli attacchi aerei rappresentano un approccio convincente nei confronti dell'Iran. Essi nutrono scarsa fiducia nella possibilità di persuadere gli iraniani – sia con forti incentivi e disincentivi, sia solo con forti incentivi – e temono che gli attacchi aerei non riuscirebbero a disarmare l'Iran, ma finirebbero invece per rafforzare ulteriormente il regime clericale. Ritengono invece che solo un'azione volta a provocare la caduta della Repubblica Islamica possa proteggere gli interessi vitali dell'America in Medio Oriente. Questi americani vedono il regime stesso, e non solo il suo comportamento, come la vera minaccia alla sicurezza degli Stati Uniti. Ritengono che il regime semplicemente non rispetterà mai alcun accordo e che, anche se in qualche modo lo facesse, troverebbe altri modi per minare gli interessi statunitensi, poiché il regime e gli Stati Uniti sono fondamentalmente incompatibili. Di conseguenza, gli americani che si schierano in questa fazione tendono a disapprovare sia l'opzione diplomatica che quella degli attacchi aerei, poiché nessuna delle due offre una prospettiva ragionevole di rovesciare il regime. Potrebbero essere favorevoli a un'invasione, ma dopo l'Iraq e l'Afghanistan tendono a ritenere che i costi non ne valgano la pena oppure che il popolo americano non la approverebbe. Pertanto, per loro l'unico modo ragionevole per affrontare l'Iran è perseguire una qualche forma di azione segreta volta a determinare la fine del Repubblica Islamica.

Il regime clericale in Iran è brutale e corrotto, e i suoi leader si oppongono agli interessi statunitensi in tutto il

Medio Oriente. Non sorprende quindi che alcuni americani abbiano cercato nel regime delle crepe che potessero essere ampliate per provocarne la caduta. La sorprendente ascesa di un movimento riformista con l'elezione di Muhammad Khatami nel 1997 fece sembrare possibile, se non addirittura imminente, un cambiamento di regime: non solo l'ampio sostegno di cui godeva Khatami suggeriva un notevole disincanto nei confronti del regime clericale, ma la sua elezione indicava che mezzi pacifici avrebbero potuto portare alla sua sostituzione sotto la guida di un uomo che invocava un «dialogo tra civiltà». A distanza di oltre dieci anni, tuttavia, gli oppositori conservatori di Khatami hanno consolidato il proprio potere. Sebbene molti iraniani siano scettici o addirittura ostili nei confronti del regime, il movimento riformista è allo sbando.

Il movimento riformista, tuttavia, non è l'unico mezzo per cambiare il regime e, in teoria, gli Stati Uniti dispongono di diverse opzioni qualora volessero un nuovo governo iraniano. In passato, gli Stati Uniti hanno orchestrato un colpo di Stato per ripristinare un governo di loro gradimento in quel Paese e, negli ultimi anni, Washington ha sostenuto programmi volti a rafforzare un movimento democratico in Iran. Voci di spicco hanno anche chiesto di aiutare gli oppositori iraniani a rovesciare il regime e di avvalersi dei gruppi minoritari iraniani per minare il governo.

Esistono diversi modi in cui gli Stati Uniti potrebbero cambiare il regime o indebolirlo:

sostenere una rivoluzione popolare, fomentare i gruppi etnici iraniani o promuovere un colpo di Stato. In pratica, queste opzioni potrebbero essere perseguite contemporaneamente e sovrapporsi in alcuni dei loro elementi, ma vale la pena esaminarle separatamente per comprenderne la natura e i requisiti. Questo è l'obiettivo dei prossimi tre capitoli.

## LA RIVOLUZIONE DI VELLUTO SOSTENERE UNA RIVOLTA POPOLARE

---

**B** Poiché il regime iraniano è ampiamente malvisto da molti iraniani, il metodo più ovvio e accettabile per provocarne la caduta sarebbe quello di contribuire a favorire una rivoluzione popolare sulla falsariga delle «rivoluzioni di velluto» che hanno rovesciato molti governi comunisti nell'Europa dell'Est a partire dal 1989. Per molti sostenitori del cambio di regime, sembra ovvio che gli Stati Uniti dovrebbero incoraggiare il popolo iraniano a prendere il potere in proprio nome, e che questo sarebbe il metodo più legittimo per un cambio di regime. Dopotutto, quale iraniano o straniero potrebbe opporsi all'aiuto...  
il popolo iraniano a realizzare i propri desideri?

Inoltre, la stessa storia dell'Iran sembrerebbe suggerire che un evento del genere sia plausibile. Durante il Movimento Costituzionale del 1906, alla fine degli anni '30, probabilmente negli anni '50 e nuovamente durante la Rivoluzione iraniana del 1978, coalizioni di intellettuali, studenti, contadini, commercianti *del bazar*, marxisti, costituzionalisti e religiosi si mobilitarono contro un regime impopolare. Sia nel 1906 che nel 1978, i rivoluzionari si assicurarono il sostegno di gran parte della popolazione e, così facendo, ebbero la meglio. Vi sono prove che il regime islamico si sia inimicato molte (forse tutte) di queste stesse fazioni al punto che potrebbero nuovamente essere disposte a sostenere un cambiamento se ritenessero che possa avere successo. Questa è la convinzione fondamentale di quegli americani che sostengono il cambio di regime, e la loro speranza è che gli Stati Uniti

possano fornire tutto ciò di cui il popolo iraniano ha bisogno per credere che un'altra rivoluzione sia fattibile.

Naturalmente, le rivoluzioni popolari sono eventi incredibilmente complessi e rari. Esiste scarso consenso tra gli studiosi su ciò che causi una rivoluzione popolare, o anche solo sulle condizioni che la favoriscono. Persino fattori spesso associati alle rivoluzioni, quali la sconfitta militare, l'abbandono delle forze armate, le crisi economiche e le divisioni all'interno dell'élite, sono stati tutti eventi ricorrenti in tutto il mondo e nel corso della storia, ma solo pochissimi hanno portato a una rivoluzione popolare. Di conseguenza, tutta la letteratura su come promuovere al meglio una rivoluzione popolare – in Iran o in qualsiasi altro luogo – è altamente speculativa. Ciononostante, è l'unica opzione politica che offre la prospettiva che gli Stati Uniti possano eliminare tutti i problemi che devono affrontare in relazione all'Iran, farlo a un costo sostenibile e in un modo che sia accettabile per il popolo iraniano e per la maggior parte del resto del mondo.

### OBIETTIVO

Il vero obiettivo di questa opzione politica è rovesciare il regime clericale di Teheran e vederlo sostituito, si spera, da un regime le cui posizioni siano più compatibili con gli interessi statunitensi nella regione. La politica, a suo modo, mira a un cambiamento nel comportamento iraniano, ma attraverso l'eliminazione del governo responsabile di tale comportamento

senza ricorrere alle forze militari americane. Infatti, insita in questa opzione è l'ipotesi che l'attuale regime iraniano sia particolarmente problematico per gli Stati Uniti — che un successore non tenterebbe di acquisire la capacità di produrre armi nucleari, né cercherebbe di sovvertire lo status quo regionale alimentando l'instabilità. Vale la pena notare che se un futuro regime democratico iraniano continuasse queste politiche, ciò potrebbe rivelarsi un problema maggiore per gli Stati Uniti rispetto al loro perseguimento da parte di quello che è chiaramente un regime autocratico.

Sebbene l'obiettivo finale sia la rimozione del regime, collaborare con l'opposizione interna potrebbe anche costituire una forma di pressione coercitiva sul regime iraniano, fornendo agli Stati Uniti un vantaggio negoziale su altre questioni. L'Iran sotto lo Scià, ad esempio, appoggiò un'insurrezione curda in Iraq e contribuì a rendere i ribelli piuttosto potenti. Lo Scià poi tradì bruscamente i curdi in cambio di concessioni da parte dell'Iraq sulla demarcazione del confine tra Iran e Iraq. In teoria, gli Stati Uniti potrebbero creare un vantaggio coercitivo minacciando il regime di instabilità o addirittura di rovesciamento e, dopo averlo fatto, utilizzare questo vantaggio per ottenere concessioni su altre questioni, come il programma nucleare iraniano o il sostegno ai militanti in Iraq.

Questo mix di obiettivi può essere visto come uno spettro: se le politiche ottengono risultati relativamente limitati, possono essere ampliate per cercare di raggiungere risultati ambiziosi. Come sostiene Scott Carpenter, che ha ricoperto la carica di vice segretario di Stato aggiunto degli Stati Uniti e si è occupato della promozione della democrazia, «Se gli Stati Uniti giocano bene le loro carte, possiamo indebolire in modo sostanziale il tiranno di Teheran e, idealmente, dare al suo stesso popolo i mezzi per realizzare un cambiamento pacifico.»<sup>50</sup>

## TEMPISTICA

Poiché le rivoluzioni popolari sono così rare e imprevedibili, e poiché il regime iraniano si guarda con attenzione

si difende da qualsiasi rivolta popolare, è impossibile sapere quanto tempo ci vorrebbe agli Stati Uniti per promuovere una rivoluzione a Teheran. Potrebbe darsi che, come sostengono molti sostenitori, il popolo iraniano sia desideroso di rovesciare il regime e che l'impegno deciso degli Stati Uniti a favore della causa sia sufficiente a spingere il popolo iraniano a ribellarsi contro il proprio governo. Ma questa affermazione è stata avanzata molte volte in passato, sia riguardo all'Iran che ad altri paesi, e solo occasionalmente si è rivelata vera. Inoltre, anche se il popolo fosse disposto a farlo, potrebbe non esserne in grado; potrebbe aver bisogno di aiuto per organizzarsi e trovare dei leader, oppure potrebbe dover attendere che il regime subisca una grave battuta d'arresto che offra l'opportunità di agire. In breve, potrebbero volerci da anni a decenni per orchestrare una rivoluzione popolare in Iran, e qualsiasi amministrazione americana che adotti questa opzione dovrebbe farlo con la consapevolezza che ciò potrebbe avvenire molto rapidamente (nel giro di pochi mesi), molto lentamente (nel giro di anni o decenni), oppure non avvenire affatto.

## PANORAMICA DELLA POLITICA

Le rivoluzioni popolari, specialmente quelle che hanno *successo*, sono così complesse e rare che è difficile delineare una linea d'azione specifica che abbia un'alta probabilità di scatenarne una. Molti osservatori esterni, tuttavia, sono comunque ottimisti sul fatto che una qualche forma di «potere del popolo» possa rovesciare il regime clericale. Essi sottolineano i seguenti fattori favorevoli:

- Il regime è impopolare tra molti iraniani a causa della corruzione e della cattiva gestione economica;
- La legittimità religiosa del regime è notevolmente diminuita e molti alti religiosi ora rifiutano il sistema *del velayat-e faqih*; e

<sup>50</sup> J. Scott Carpenter, «How We Can Bring Him Down», *New York Daily News*, 24 settembre 2007.

- I riformisti hanno talvolta ottenuto buoni risultati nelle elezioni e, sebbene l'attuale leadership eletta sia estremamente conservatrice, essa ha conquistato il potere in parte escludendo dal processo i rivali più liberali e in parte grazie all'affluenza spesso bassa alle urne.<sup>51</sup>

Inoltre, questi osservatori sottolineano che alcuni iraniani contrari al regime clericale sono filo-americani, e anche coloro che nutrono maggiore scetticismo nei confronti degli Stati Uniti non sono così aggressivamente ostili come l'attuale regime clericale, che è uno dei governi più anti-americani al mondo. L'Iran è uno dei rari paesi musulmani in cui gran parte della popolazione desidera legami più stretti con gli Stati Uniti, quindi promuovere un cambiamento democratico potrebbe avere più senso lì che in un paese come l'Arabia Saudita, dove l'ostilità popolare verso gli Stati Uniti è elevata. Ciò suggerisce che almeno alcuni di coloro che sono disposti o desiderosi di agire contro l'attuale regime potrebbero rivolgersi agli Stati Uniti in cerca di sostegno per il loro impegno.

Al di là di questo, tuttavia, è spesso difficile specificare in che modo potrebbe iniziare una rivoluzione popolare, per non parlare poi di portarla a compimento, specialmente se considerata nel contesto di un sistema politico iraniano frammentato e opaco. Potrebbe iniziare con leader più pragmatici che riconoscano i problemi e l'illegittimità del sistema attuale e cerchino di riformarlo al punto che il sistema stesso crolli sotto il peso delle contraddizioni e delle tensioni che emergono (ad esempio, il processo attraverso il quale *la perestrojka* e *la glasnost* di Gorbaciov portarono al crollo dell'Unione Sovietica). In alternativa, potrebbe assumere la

forma di manifestazioni popolari diffuse e disordini che alla fine screditino il governo e lo portino a uscire di scena. Gli esempi del passato vanno dal sanguinoso rovesciamento del governo di Ceausescu in Romania alla più pacifica destituzione del regime di Marcos nelle Filippine.

Gli Stati Uniti potrebbero svolgere molteplici ruoli nel favorire una rivoluzione. Finanziando e aiutando a organizzare i rivali interni del regime, gli Stati Uniti potrebbero creare una leadership alternativa in grado di prendere il potere. Come sostiene Raymond Tanter dell'Iran Policy Committee, gli studenti e altri gruppi «hanno bisogno di un sostegno segreto per le loro manifestazioni. Hanno bisogno di fax. Hanno bisogno di accesso a Internet, di fondi per duplicare il materiale e di fondi per impedire che le milizie li picchino»<sup>(52)</sup>. Oltre a ciò, i mezzi di comunicazione sostenuti dagli Stati Uniti potrebbero mettere in luce le carenze del regime e dare maggiore visibilità a critici altrimenti poco noti. Gli Stati Uniti sostengono già una televisione satellitare in lingua persiana (*Voice of America Persian*) e una radio (*Radio Farda*) che trasmettono notizie non filtrate agli iraniani (negli ultimi anni, queste hanno assorbito la parte del leone dei finanziamenti statunitensi dichiarati per la promozione della democrazia in Iran).<sup>53</sup> La pressione economica degli Stati Uniti (e forse anche quella militare) può screditare il regime, facendo sì che la popolazione desideri ardentemente una leadership alternativa.

In misura limitata, il Congresso e l'amministrazione Bush hanno adottato misure a sostegno del cambio di regime incoraggiando la democrazia in Iran. Ai sensi dell'Iran Freedom Support Act del 2006 (e dei successivi rinnovi), gli Stati Uniti sono autorizzati a fornire aiuti finanziari e politici alle organizzazioni

<sup>51</sup> «Velayat-e faqih» significa «governo del giurista» ed è il termine abbreviato utilizzato per descrivere i fondamenti filosofici del regime iraniano. In breve, secondo le teorie politiche di Khomeini, il governo dovrebbe essere presieduto dalla persona più esperta in materia di Islam e di teoria giuridica islamica, ovvero il giurisperito supremo. È così che Khomeini giustificò la creazione di un regime teocratico in Iran e la propria posizione dominante al suo interno.

<sup>52</sup> Come citato in Jeffrey Donovan, «Iran: Pressure Builds on Washington to Promote 'Regime Change'», *Radio Free Europe*, 17 giugno 2003.

<sup>53</sup> Eli Lake, «This Pretty Much Kills the Iran Democracy Program», *New York Sun*, 8 novembre 2007. Lake riferisce che 49 milioni di dollari dei 75 milioni autorizzati nel 2006 sono stati destinati a *Voice of America Persian* e *Radio Farda*. L'articolo di Lake affronta anche l'accusa secondo cui i finanziamenti statunitensi ai programmi per la democrazia sarebbero dannosi per i riformatori, argomento trattato più dettagliatamente di seguito.

promuovere la democrazia in Iran, e ha speso decine di milioni di dollari a tal fine.<sup>54</sup> Tale legislazione sottolineava che la promozione dei media antiregime e il sostegno alla società civile e alle organizzazioni per i diritti umani costituivano usi appropriati dei fondi, ma stabiliva che i fondi non dovessero essere utilizzati per sostenere il ricorso alla forza o per entità designate come organizzazioni terroristiche straniere. La stampa ha inoltre riportato una serie di programmi segreti volti a promuovere un cambio di regime o a sostenere funzionari antiregime.

## REQUISITI

In un certo senso, incoraggiare una rivoluzione popolare in Iran potrebbe richiedere ben poco — forse addirittura nulla — da parte degli Stati Uniti. Pochissime vere rivoluzioni popolari sono state sostenute con successo, per non parlare di provocate, da una potenza esterna. Piuttosto, la maggior parte è guidata da forze endogene al Paese. Anche nel caso delle rivoluzioni di velluto che seguirono la fine della Guerra Fredda, è difficile individuarne una che gli Stati Uniti abbiano causato direttamente. Certamente, ce ne sono state alcune che gli Stati Uniti probabilmente hanno aiutato incoraggiandole e promettendo assistenza una volta avviate, ma è impossibile sapere se tali rivoluzioni avrebbero avuto successo o sarebbero fallite senza quel sostegno — e molte altre hanno avuto successo o sono fallite in base a fattori del tutto estranei all'assistenza esterna.

Tuttavia, se gli Stati Uniti fossero determinati a cercare di *provocare* una rivoluzione, ciò potrebbe rivelarsi un'impresa molto ardua a causa della conoscenza limitata su come questi fenomeni abbiano inizio e abbiano successo. Come minimo, è chiaro che se gli Stati Uniti volessero avere una qualche possibilità di istigare una rivoluzione, dovrebbero trovare oppositori iraniani efficaci e popolari con cui

collaborare. Una rivoluzione popolare richiede certamente leader autoctoni, anche se questi venissero fatti arrivare su un treno sigillato, come presumibilmente avvenne per Lenin da parte della Germania guglielmina. Inoltre, gli Stati Uniti dovrebbero assicurarsi che il loro sostegno apporti più benefici che danni. È anche necessario che gli attuali servizi di sicurezza iraniani, che si sono dimostrati piuttosto capaci, siano impossibilitati ad agire o scelgano di non farlo. Infine, tutto ciò, a sua volta, richiede un'eccellente attività di intelligence e, per alcune opzioni, finanziamenti considerevoli.

## Trovare I GIUSTI ALLEATI

Uno dei compiti più difficili nel fomentare una rivoluzione, o anche solo disordini, è trovare i partner locali giusti. Resistere a un regime autoritario come quello di Teheran è un gioco pericoloso: il fallimento può significare non solo l'arresto o l'esecuzione dei ribelli, ma anche severe punizioni per le loro famiglie. Inoltre, un regime gode di enormi vantaggi in termini di organizzazione e coesione generale: le sue forze operano all'unisono (per la maggior parte), moltiplicando la propria potenza. L'opposizione, al contrario, spesso nasce come un gruppo di idealisti disorganizzati e ha difficoltà a comunicare in modo efficace. Una rapida analisi di alcuni dei candidati più plausibili per una rivoluzione illustra la difficoltà di individuare i canali locali adeguati per portare a termine una rivoluzione.

## I riformisti

Il movimento riformista iraniano sembrerebbe essere il veicolo più ovvio per una rivoluzione popolare. Esistono prove considerevoli del fatto che molti esponenti del movimento riformista negli anni '90 cercassero esplicitamente di rovesciare il regime islamico e di sostituirlo con una democrazia laica. Sfortunatamente, il movimento riformista ha vissuto ascesa e declino seguendo le sorti dell'ex presidente Muhammad Khatami, il quale si è dimostrato restio a guidare la rivoluzione che

---

<sup>54</sup> La legge stessa autorizza una spesa di 75 milioni di dollari, sebbene ne siano stati stanziati solo 66,1 milioni. Negli anni successivi sono stati aggiunti ulteriori fondi. Ne è stata spesa solo una parte, in parte perché il governo statunitense non ha trovato destinatari idonei.

tanti dei suoi seguaci sembravano desiderare. L'enorme delusione causata dalla sua presidenza ha provocato una frammentazione del movimento da lui guidato, e oggi i partiti riformisti sono divisi e deboli. Molti ex riformisti hanno abbandonato i partiti riformisti ufficiali per altri ritenuti più efficaci. I riformisti sono repressi, vessati e spesso esclusi dalle cariche pubbliche dal regime. Sebbene molti iraniani condividano ancora gli stessi ideali (e probabilmente gli stessi obiettivi) dei riformisti, i partiti e i loro leader non hanno più la capacità di mobilitare la popolazione come un tempo.

Inoltre, sebbene alcuni riformisti mirassero chiaramente a una rivoluzione su vasta scala, non è chiaro se tutti lo facessero. Molti probabilmente aspiravano solo a cambiamenti specifici: la fine della corruzione, una maggiore trasparenza e responsabilità, un indebolimento dei potenti organismi governativi non eletti che in ultima analisi governano la Repubblica Islamica, una gestione economica più competente e la fine dei rigidi codici sociali che ancora regolano la vita iraniana. Certamente, questi rappresenterebbero cambiamenti radicali nella natura del governo iraniano, ma non sono necessariamente incompatibili con la continuazione della Repubblica Islamica.

### **Gli intellettuali**

La messa in discussione della legittimità di fondo di un regime da parte degli intellettuali è spesso e giustamente vista come una grave minaccia: il discredito del regime tra i principali "formatori di opinione" è un presupposto fondamentale per il suo crollo. L'Iran ha una classe intellettuale significativa, composta non solo da accademici e giornalisti riformisti ma anche, e forse soprattutto, da religiosi dissidenti. Più volte queste voci hanno criticato il regime, e alcune sono arrivate addirittura a mettere in discussione la legittimità stessa del sistema del velayat-e faqih. Queste critiche sembrarono raggiungere il culmine durante la presidenza di Khatami alla fine degli anni '90.

I religiosi dissidenti costituiscono una parte particolarmente importante dell'opposizione d'élite. Le loro critiche

mettono direttamente in discussione la legittimità del regime, che si fonda sulle credenziali religiose. Non sorprende che il regime abbia cercato di ricorrere a mezzi sia formali che informali per emarginare queste persone. Inoltre, questi religiosi sono in parte limitati dal loro stesso messaggio: poiché sollecitano il clero a essere più apolitico, il loro coinvolgimento politico tende ad essere limitato.

Dal culmine delle riforme alla fine degli anni '90, gli intellettuali in Iran, sia religiosi che laici, hanno subito una repressione tremenda. Molti sono stati picchiati o minacciati con la forza. Altri sono stati incarcerati con accuse inventate, hanno perso il lavoro o sono stati addirittura uccisi o costretti all'esilio. In modo meno diretto, ma probabilmente più efficace, i principali mezzi di comunicazione hanno negato loro spazio in onda, e il regime li tiene sotto controllo e impedisce loro di parlare davanti a grandi gruppi. Il dissenso riesce a farsi strada, ma a causa di questa censura e intimidazione, è meno efficace di quanto potrebbe essere. Anche i contatti indiretti con organizzazioni straniere, in particolare quelle legate agli sforzi statunitensi di promozione della democrazia come il National Endowment for Democracy, costituiscono motivo di severe punizioni.

### **Organizzazioni studentesche, sindacali e della società civile**

Gli studenti e i lavoratori sono spesso le truppe d'assalto dei movimenti rivoluzionari. Gli studenti sono in genere disposti ad assumersi rischi considerevoli e, così facendo, mettono a nudo le falle nell'apparato coercitivo del regime o creano divisioni all'interno dell'élite esistente. Negli anni '90, gli studenti in particolare erano entusiasti di Khatami e della promessa di riforme. Infatti, durante le estati del 1999 e del 2003, migliaia di studenti dell'Università di Teheran tentarono di dare il via proprio a una rivoluzione di questo tipo, come avevano fatto i loro predecessori nella rivoluzione del 1978. Ma questa volta nessuna delle altre fazioni popolari iraniane era disposta a unirsi a loro. Anche i lavoratori hanno manifestato di tanto in tanto contro le politiche del regime.

Come nel caso degli intellettuali, il regime ha represso, spesso in modo brutale, le attività di studenti, lavoratori e membri delle organizzazioni della società civile. I movimenti studenteschi sono quasi certamente pesantemente infiltrati dai servizi di intelligence del regime, e spesso agli attivisti non è permesso iscriversi ai corsi. Il regime ricorre frequentemente ad arresti di massa per impedire lo svolgersi delle proteste, ma quando i dissidenti riescono a organizzare manifestazioni efficaci, i manifestanti vengono spesso picchiati e vengono rapidamente organizzate contro-manifestazioni (spesso composte da vigilantes filo-regime) per tenere sotto controllo i disordini. Ad esempio, i partecipanti ad almeno una manifestazione per i diritti delle donne sono stati contattati in anticipo e avvertiti di non presentarsi: chi ci è andato comunque si è trovato di fronte a gruppi di vigilantes, che hanno picchiato alcuni manifestanti, e alla polizia, che ne ha arrestati altri.<sup>55</sup> Come se non bastasse, la principale organizzazione studentesca, *la Daftar-e Takhim-e Vahdat* (Ufficio per il consolidamento dell'unità), è lacerata da conflitti personali e scismi su strategie e tattiche.

### **Reza Pahlavi**

Un altro nome indicato come potenziale leader dell'Iran è quello di Reza Pahlavi, figlio dell'ultimo scia. Negli Stati Uniti, Pahlavi è emerso come uno dei principali critici del regime clericale, invocando un confronto politico ed economico con esso. Pahlavi si è definito «un catalizzatore» per contribuire a realizzare un cambio di regime e un governo democratico e costituzionale (compresa forse una monarchia costituzionale) piuttosto che un ritorno alla monarchia assolutista di suo padre.<sup>56</sup> Sebbene i media sponsorizzati dagli iraniani all'estero abbiano trasmesso interviste a Pahlavi nella Repubblica Islamica, Pahlavi non dispone di un seguito organizzato all'interno del Paese. Tuttavia, sebbene alcuni iraniani, in particolare i più giovani che non hanno memoria del regime di suo padre, sembrano manifestare una certa nostalgia per la monarchia, non esiste un vero e proprio movimento monarchico in Iran stesso.

### **Meno della somma delle sue parti**

Sebbene l'elenco dei candidati sopra riportato sia impressionante, molte di queste persone collaborano raramente tra loro, e alcune offrono poco o potrebbero addirittura screditare un movimento più ampio. Akbar Ganji, un giornalista iraniano i cui articoli hanno denunciato gli omicidi commessi dal regime e che è stato incarcerato per sei anni come punizione, ha detto dell'opposizione iraniana: «Non è organizzata. E non abbiamo ancora un leader.»<sup>57</sup> Molte di queste persone, come Pahlavi, hanno poco in comune con gli intellettuali e gli studenti che costituiscono il nucleo del movimento riformista. Finora non è emerso alcun leader carismatico in grado di unire le diverse organizzazioni e ispirare altri iraniani a raccogliere il vessillo del cambiamento.

### **DENARO**

Un programma significativo per promuovere la democrazia in Iran richiederebbe molto più denaro di quanto Washington abbia attualmente stanziato. Se gli Stati Uniti volessero andare oltre il loro attuale modesto impegno a favore della democrazia, dovrebbero spendere decine di milioni di dollari all'anno, se non di più. Questo fabbisogno aumenterebbe se i programmi avessero successo: bisognerebbe sostenere un numero maggiore di persone, che avrebbero bisogno di più attrezzature per comunicare e viaggiare. Inoltre, gli Stati Uniti dovrebbero accettare la realtà degli sprechi e delle frodi. Parte dei fondi verrebbe sottratta da individui senza scrupoli, mentre altri fondi andrebbero a sostenere figure che si rivelerebbero prive di un sostegno significativo.

### **INTELLIGENCE ECCELLENTE**

Interferire nella politica interna di un altro paese richiede un'eccellente attività di intelligence affinché gli sforzi abbiano successo. Infatti, la mancanza di intelligence può persino portare un programma a ritorcersi contro, poiché il regime lo manipola a proprio vantaggio. Per sostenere la democrazia

<sup>55</sup> Barbara Slavin, *Bitter Friends, Bosom Enemies: Iran, the U.S., and the Twisted Path to Confrontation\** (New York: St. Martin's Press, 2007), p. 158.

<sup>56</sup> «Reza Pahlavi propone ai senatori un approccio su tre fronti riguardo all'Iran», PR Newswire, 14 settembre 2006.

<sup>57</sup> Slavin, *Bitter Friends*, p. 155.

Per quanto riguarda gli oppositori, gli Stati Uniti devono aiutarli a organizzarsi e assicurarsi che il loro messaggio venga recepito. Inoltre, Washington deve sostenere leader efficaci e che non possano essere cooptati dal regime. Senza queste informazioni, gli Stati Uniti potrebbero appoggiare le persone sbagliate o lasciarsi ingannare da figure segretamente controllate dai servizi segreti iraniani.

Purtroppo, sembra che finora manchi questo livello di intelligence dettagliata sull'Iran. Poiché gli Stati Uniti non dispongono di un'ambasciata sul posto né della capacità di inviare personale in Iran su base regolare, le informazioni sulla politica incredibilmente complessa del Paese sono spesso trascurabili. Gran parte delle informazioni di cui gli Stati Uniti hanno bisogno riguarda la comprensione delle forze politiche interne all'Iran, che sono estremamente difficili da comprendere per chi non ne fa parte, per non parlare poi di riconoscere le mutevoli alleanze tra di esse in tempo quasi reale. Di conseguenza, rafforzare questo livello di raccolta di informazioni in Iran richiederebbe alla comunità di intelligence statunitense — che già da decenni considera l'Iran una priorità — di intensificare i propri sforzi.

## INTERVENTO MILITARE

Uno dei pochi elementi che gli studiosi ritengono essere una costante nelle rivoluzioni popolari di successo è che il regime debba perdere la volontà o la capacità di ricorrere efficacemente alla violenza per reprimere la rivoluzione.<sup>58</sup> Sembra improbabile che il regime islamico perda la volontà di reprimere le minacce interne al proprio potere. Tra gli iraniani circola ampiamente la voce che gli attuali leader iraniani ritengano che *l'unico* motivo per cui riuscirono a rovesciare lo Scià nel 1978 fosse che questi aveva perso il coraggio e si era rifiutato di lasciare che l'esercito reprimesse la rivoluzione (come volevano molti dei suoi generali) — e non hanno alcuna intenzione di cadere come fece lui. Dal 1979, il

regime si è dimostrato spietato nel reprimere il minimo accenno di disordini interni. In effetti, questa è sempre stata la sua priorità assoluta: ad esempio, ha mantenuto la maggior parte delle proprie forze combattenti nel Kurdistan per reprimere una rivolta curda anche dopo l'invasione irachena del 1980, quando l'Iran non aveva praticamente nulla con cui fermare i carri armati di Saddam Hussein mentre avanzavano nel Khuzestan, ricco di petrolio.<sup>59</sup>

Di conseguenza, se gli Stati Uniti dovessero mai riuscire a scatenare una rivolta contro il regime clericale, Washington potrebbe trovarsi a dover valutare se fornire a tale rivolta una qualche forma di sostegno militare per impedire a Teheran di reprimerla. Nel 1991, dopo la guerra del Golfo Persico, gli Stati Uniti esortarono il popolo iracheno a rovesciare Saddam Hussein, e centinaia di migliaia (forse persino alcuni milioni) di iracheni, per lo più sciiti e curdi, risposero all'appello e si sollevarono contro Saddam. Washington decise allora di non aiutarli, né proseguendo le proprie operazioni militari contro i resti delle forze di Saddam, né fornendo armi, supporto aereo e altra assistenza ai ribelli. Come è tristemente noto, ciò che restava della Guardia Repubblicana di Saddam massacrò poi sistematicamente fino a 100.000 ribelli sciiti e curdi, soffocando la rivoluzione nascente. Se la politica qui proposta riuscisse a provocare rivolte su larga scala contro il regime iraniano, ma nessun altro fattore intervenisse per indebolire le forze armate iraniane (in particolare i corpi più fedeli al regime come la Guardia Rivoluzionaria, *Ansar-e Hizballah* [Seguaci del Partito di Dio] e i *Basij* [milizia]), allora gli Stati Uniti potrebbero dover essere pronti a intervenire in qualche modo per impedire che i rivoluzionari vengano massacrati in modo simile.

Questa necessità implica che una rivoluzione popolare in Iran non sembra rientrare nel modello delle «rivoluzioni di velluto» verificatesi altrove.

<sup>58</sup> Theda Skocpol, *States and Social Revolutions: A Comparative Analysis of France, Russia and China* (New York: Cambridge University Press, 1979); Theda Skocpol, *Social Revolutions in the Modern World* (New York: Cambridge University Press, 1994).

<sup>59</sup> Ray Takeyh, *Guardians of the Revolution* (New York: Oxford University Press, di prossima pubblicazione), p. 90.

Il punto è che il regime iraniano potrebbe non essere disposto ad accettare docilmente la fine; al contrario, e a differenza di tanti regimi dell'Europa dell'Est, potrebbe scegliere di combattere fino alla morte. In tali circostanze, se non vi fosse assistenza militare esterna ai rivoluzionari, questi potrebbero non solo fallire, ma anche essere massacrati.

Di conseguenza, se gli Stati Uniti intendono perseguire questa politica, Washington deve tenere conto di questa possibilità. Ciò aggiunge alcuni requisiti molto importanti all'elenco: o la politica deve includere modalità per indebolire l'esercito iraniano o per indebolire la volontà dei leader del regime di ricorrere all'esercito, oppure gli Stati Uniti devono essere pronti a intervenire per sconfiggerlo.

## PRO E CONTRO

*Di seguito sono riportati i vantaggi e gli svantaggi del sostegno a una rivolta popolare.*

### VANTAGGI:

- Almeno sulla carta, più di qualsiasi altra opzione, il cambio di regime offre i maggiori benefici potenziali al minor costo. Se avesse successo, il cambio di regime potrebbe trasformare l'Iran da uno dei più grandi nemici dell'America a un potenziale alleato, trasformando al contempo un regime oppressivo in uno democratico (in alcune varianti), o almeno in uno probabilmente più amichevole. Inoltre, questo cambiamento potrebbe avvenire a una frazione del costo necessario per rovesciare il regime con un'invasione.
- Anche se innescare una rivoluzione popolare dovesse rivelarsi impossibile, sostenere i gruppi di opposizione iraniani potrebbe comunque indebolire e distrarre il regime e, forse, limitarne la capacità di seminare zizzania altrove.
- Anche se non dovesse verificarsi una rivoluzione durante il mandato dell'attuale amministrazione, uno

impegno costante e discreto volto a rafforzare la democrazia in Iran potrebbe dare i suoi frutti negli anni o nei decenni a venire.

- Alcuni elementi di questa politica, come il tentativo di aumentare la penetrazione dei servizi di intelligence nell'esercito e nei servizi di sicurezza iraniani, dovrebbero essere attuati anche se Washington decidesse di non adottare l'approccio nella sua interezza. Molti di questi programmi possono essere portati avanti con molto meno clamore e, semmai, diventare più efficaci nel lungo termine per altre opzioni politiche.
- Adottando il cambio di regime come propria politica, gli Stati Uniti possono dimostrare un impegno nei confronti dei propri ideali democratici che è purtroppo mancato nei decenni passati, una situazione che ha gravemente danneggiato la reputazione degli Stati Uniti nel mondo musulmano. Le accuse di doppio standard in materia di democrazia e di «eccezionalità araba» — con cui gli abitanti del Medio Oriente intendono dire che gli Stati Uniti promuovono la democrazia in ogni altra parte del mondo tranne che in Medio Oriente, dove si accontentano di autocrazie che garantiscono il flusso di petrolio — sono elementi chiave dell'antiamericanismo che domina l'opinione pubblica mediorientale. Se il regime iraniano continuasse a fomentare l'instabilità in tutto il Medio Oriente e gli Stati Uniti e la comunità internazionale non fossero disposti a fermarlo, come minimo gli Stati Uniti potrebbero sempre affermare di non aver mai favorito né assecondato tale tendenza. Washington potrebbe non riuscire a fermare Teheran, ma non sarebbe stata complice nell'averla aiutata.

### SVANTAGGI:

- La sfida maggiore per un cambio di regime sarebbe la sua fattibilità. Nonostante le sue numerose carenze, il governo iraniano è ben radicato. Come osserva Suzanne Maloney

osserva: «La Repubblica Islamica è sopravvissuta a ogni calamità tranne la peste: guerra, isolamento, instabilità, attacchi terroristici, avvicendamenti al vertice, siccità e terremoti di proporzioni epiche.»<sup>60</sup> Il regime è assolutamente paranoico di fronte al minimo accenno di rivolta interna ed è riuscito a reprimere, cooptare o isolare potenziali fonti di resistenza.

- Di conseguenza, il regime ha reso estremamente difficile la sopravvivenza dei movimenti di opposizione, figuriamoci la loro crescita e l'ottenimento del sostegno popolare. In definitiva, gli oppositori più organizzati hanno, nella migliore delle ipotesi, prospettive marginali, e molti rappresentano scommesse rischiose.
- I risultati di un cambio di regime potrebbero essere meno graditi a Washington di quanto ci si aspetti. Come sottolinea Richard Haass, rovesciare un regime è già abbastanza difficile, ma sostituirlo con un governo che serva gli interessi statunitensi e governi bene è ancora più arduo.<sup>61</sup>
- Anche un cambio di regime democratico non porterebbe necessariamente al potere un governo filo-americano. Nonostante il desiderio da parte di molti iraniani di instaurare relazioni più strette con gli Stati Uniti, le politiche statunitensi nella regione rimangono impopolari presso la maggior parte degli iraniani, e sia le ingerenze statunitensi del passato sia gli attuali sforzi degli Stati Uniti per isolare l'Iran potrebbero essere visti con ostilità. Detto questo, la maggior parte delle alternative all'attuale regime sarebbe probabilmente meno favorevole al terrorismo e, in generale, meno istintivamente anti-americana nelle proprie politiche. L'Iran continuerebbe probabilmente a cercare di mantenere una posizione forte in Iraq (dove i suoi interessi geopolitici

sono schiacciati) e potrebbe continuare a portare avanti il proprio programma nucleare (il sostegno a un programma nucleare è forte tra la maggior parte delle élite iraniane). Tuttavia, è possibile che i nuovi leader possano essere più aperti a cooperare con Washington su queste questioni e, in generale, siano più sensibili all'opinione internazionale e alle pressioni economiche rispetto all'attuale regime.

- Il sostegno degli Stati Uniti potrebbe rivelarsi controproducente. In passato, e soprattutto dopo la rivoluzione del 1978, l'appoggio americano è stato tipicamente un bacio della morte per i gruppi di opposizione interni iraniani (ad esempio, i modestissimi sforzi degli Stati Uniti a sostegno di un cambio di regime negli anni '90 contribuirono a screditare i riformisti in Iran). Sono così tanti gli iraniani che reagiscono istintivamente con ostilità alle ingerenze americane negli affari del loro Paese che persino i gruppi ben disposti verso gli Stati Uniti in genere rifiutano di accettare qualsiasi sostegno americano per paura di essere screditati tra la popolazione come lacchè stranieri e di essere arrestati e accusati di tradimento dal governo. Di conseguenza, molti importanti riformatori in Iran si sono espressi *contro* i finanziamenti statunitensi destinati alla promozione della democrazia o ad altre iniziative volte a incoraggiare un cambio di regime in Iran. Oggi, come osserva Abbas Milani dell'Università di Stanford, «chiunque in Iran voglia ricevere denaro dagli Stati Uniti verrà considerato compromesso agli occhi degli iraniani».<sup>62</sup> Non sorprende che il Dipartimento di Stato abbia spesso avuto difficoltà a spendere i fondi stanziati per promuovere la democrazia.<sup>63</sup> È quindi possibile che una politica aggressiva degli Stati Uniti volta al cambio di regime possa portare a un *indebolimento* del movimento democratico.

<sup>60</sup> Suzanne Maloney, «Paura e delirio a Teheran», *National Interest* (settembre/ottobre 2007).

<sup>61</sup> Richard Haass, «Regime Change and Its Limits», *Foreign Affairs* 84, n. 4 (luglio/agosto 2005): pp. 66-78.

<sup>62</sup> Come citato in Tom Barry, «Iran Freedom and Regime Change Politics», 19 maggio 2006. Disponibile all'indirizzo <<http://rightweb.irc-online.org/rw/3277.html>>. La citazione è tratta dal *New York Times*.

<sup>63</sup> Negar Azimi, «Hard Realities of Soft Power», *New York Times*, 24 giugno 2007.

- Maggiori sforzi per promuovere la democrazia e collaborare con esponenti dell'opposizione potrebbero spingere il regime a una repressione ancora più dura. L'aumento (e di altissimo profilo) dei finanziamenti statunitensi per la promozione della democrazia in Iran negli ultimi cinque anni ha portato a una repressione nei confronti degli iraniani coinvolti nel dialogo Track II e di coloro che cercavano di sviluppare organizzazioni della società civile. L'attenzione riservata al programma dell'amministrazione Bush per la promozione della democrazia in Iran evidenzia i problemi di questo approccio. Sebbene l'importo complessivo sia una frazione di quanto richiederebbe un programma di democrazia sostenibile, il governo iraniano si è dimostrato eccezionalmente paranoico al riguardo. I funzionari dei servizi segreti iraniani tirano regolarmente in ballo questo stanziamento quando interrogano gli attivisti.<sup>64</sup> Di conseguenza, molti iraniani diffidano delle attività che potrebbero essere collegate, anche solo indirettamente, agli Stati Uniti.<sup>65</sup> Come sostiene Fariba Davoodi Mohajer, che si è battuta per i diritti delle donne in Iran, il sostegno statunitense alla società civile «diventa uno strumento a portata di mano per il governo iraniano da usare contro attivisti totalmente indipendenti. È stato molto controproducente».<sup>66</sup>
- Se gli sforzi dovessero prendere piede e svilupparsi un movimento di massa, è improbabile che il regime clericale si arrenda senza combattere. Il regime potrebbe ricorrere a una brutale repressione che porterebbe alla morte e alla detenzione di migliaia di persone. La sua retorica e le sue azioni contro il movimento riformista in passato indicano che ritiene la violenza legittima e che

non ha bisogno del sostegno del popolo iraniano per le proprie azioni, purché possa giustificarle in base al credo islamico dominante del regime. Sembra più che probabile che unità militari fedeli aprano il fuoco sulla folla e che il regime non esiti a condurre processi di massa per mantenere il potere.

- Indipendentemente dall'esito finale di tale politica, l'Iran probabilmente reagirà quasi immediatamente contro gli Stati Uniti solo per aver sostenuto i riformisti e altri esponenti dell'opposizione. Teheran è estremamente sensibile alla sicurezza del regime, e i suoi attuali leader sono fedeli alla loro visione dell'eredità della Rivoluzione Islamica. Se gli Stati Uniti minacciassero direttamente il suo potere con una campagna su vasta scala, Teheran probabilmente adotterebbe diverse misure. In primo luogo, intensificherebbe il proprio sostegno ai gruppi di guerriglia e terroristici. L'Iraq sarebbe un teatro particolarmente probabile, data la vasta presenza paramilitare e dei servizi segreti iraniani in quel Paese, nonché la disponibilità di numerosi obiettivi statunitensi. Anche l'Afghanistan sarebbe un probabile teatro di una risposta iraniana. Sarebbero inoltre del tutto possibili attacchi in altre zone del Medio Oriente e in Europa. In secondo luogo, poiché gli sforzi statunitensi volti a promuovere un cambio di regime alimenterebbero la paranoia dell'Iran riguardo alla propria sicurezza, Teheran rafforzerebbe il proprio impegno, già elevato, nei confronti del programma nucleare. In terzo luogo, l'Iran potrebbe intensificare il proprio potenziamento militare, sebbene anche un investimento significativo avrebbe solo un impatto marginale sull'equilibrio militare convenzionale tra Stati Uniti e Iran.

<sup>64</sup> Robin Wright, «In guardia sui fondi statunitensi, il programma a favore della democrazia spinge Teheran a controllare da vicino gli attivisti», *Washington Post*, 28 aprile 2007.

<sup>65</sup> Azimi, «Hard Realities».

<sup>66</sup> Wright, «On Guard over U.S. Funds».

## ISTIGARE UN'INSURREZIONE SOSTEGNO alle minoranze E AI GRUPPI DI OPPOSIZIONE IRANIANI

---

**A** Per quanto molti americani possano desiderare di aiutare il popolo iraniano a ribellarsi e a prendere in mano il proprio destino, i fatti suggeriscono che la probabilità che ciò avvenga sia bassa — e che l'assistenza americana potrebbe benissimo renderla meno probabile anziché aumentarla. Di conseguenza, alcuni di coloro che sono favorevoli a fomentare un cambio di regime in Iran sostengono che sia utopistico nutrire speranze in una rivoluzione di velluto; sostengono invece che gli Stati Uniti dovrebbero rivolgersi ai gruppi di opposizione iraniani già esistenti, che hanno già dimostrato la volontà di combattere il regime e che sembrano disposti ad accettare l'assistenza statunitense. La speranza alla base di questa linea d'azione è che questi vari gruppi di opposizione possano trasformarsi in movimenti più potenti, in grado di rovesciare il regime.

Ad esempio, gli Stati Uniti potrebbero scegliere di collaborare principalmente con vari gruppi etnici iraniani insoddisfatti (curdi, baluchi, arabi e così via) che hanno combattuto il regime in vari periodi a partire dalla rivoluzione. Una coalizione di movimenti di opposizione etnici, in particolare se unita ai dissidenti persiani, rappresenterebbe una seria minaccia alla stabilità del regime. Inoltre, i disordini generati dagli stessi gruppi potrebbero indebolire il regime sul piano interno. Come minimo, il regime dovrebbe destinare risorse alla repressione delle ribellioni. Come massimo, i disordini potrebbero screditare il regime nel tempo, indebolendone la posizione nei confronti dei rivali.

Gli Stati Uniti potrebbero anche tentare di promuovere i gruppi di opposizione iraniani all'estero, fornendo loro il sostegno necessario per trasformarsi in vere e proprie insurrezioni e persino aiutandoli a sconfiggere militarmente le forze del regime clericale. Gli Stati Uniti potrebbero collaborare con gruppi come il Consiglio Nazionale della Resistenza Iraniana (NCRI), con sede in Iraq, e la sua ala militare, i *Mujahedin-e Khalq* (MEK), aiutando le migliaia di suoi membri che, sotto il regime di Saddam Hussein, erano armati e avevano condotto operazioni di guerriglia e terroristiche contro il regime clericale. Sebbene oggi l'NCRI sia presumibilmente disarmato, la situazione potrebbe cambiare rapidamente.

### OBBIETTIVO

Il sostegno a un'insurrezione potrebbe avere due potenziali obiettivi distinti, di cui uno costituisce di fatto una soluzione di ripiego rispetto all'altro. Analogamente al sostegno a una rivoluzione popolare, uno degli obiettivi del sostegno a un'insurrezione sarebbe quello di cercare di rovesciare completamente il regime iraniano, nella speranza che ciò allevi i problemi degli Stati Uniti con l'Iran.

Tuttavia, anche se il sostegno statunitense a un'insurrezione non riuscisse a portare al rovesciamento del regime, potrebbe comunque sottoporre Teheran a una notevole pressione, che potrebbe impedire al regime di compiere azioni dannose all'estero o persuaderlo a fare concessioni su questioni importanti per gli

(come il programma nucleare e il sostegno a Hamas, Hezbollah e ai talebani). In effetti, Washington potrebbe decidere che questo secondo obiettivo costituisca una motivazione più convincente per sostenere un'insurrezione rispetto all'obiettivo (molto meno probabile) di rovesciare effettivamente il regime.

## TEMPISTICA

Le insurrezioni impiegano molto tempo per avere successo, ammesso che ci riescano. Ci vuole tempo perché gli insorti individuino i propri leader e reclutino personale, stabiliscano basi e raccolgano equipaggiamento, e apprendano le tattiche e l'uso delle armi. Ci vuole ancora più tempo per conquistare il sostegno popolare, minare il morale delle forze armate governative e quindi indebolire la legittimità del governo. Spesso lungo il percorso si verificano battute d'arresto paralizzanti, durante le quali anche un'insurrezione destinata alla vittoria potrebbe dover impiegare mesi o anni per riorganizzarsi e ricostruirsi.

Per tutte queste ragioni, le insurrezioni impiegano in genere decenni per rovesciare un governo. Nel corso dell'ultimo secolo, le campagne di controinsurrezione coronate da successo sono durate in media circa nove anni, e in genere sono state intraprese solo contro insurrezioni che avevano dimostrato la capacità di minacciare il controllo del potere da parte del governo, sia in una regione che nell'intera nazione, e che quindi erano già in una fase piuttosto avanzata. I *mujaheddin* afgani — una delle insurrezioni di maggior successo degli ultimi tempi — impiegarono dieci anni per cacciare i sovietici dall'Afghanistan. Sia i Vietcong che i comunisti cinesi impiegarono più del doppio del tempo per avere successo nei rispettivi conflitti. La guerriglia di Fidel Castro impiegò meno di sei anni per rovesciare il regime di Batista a Cuba, ma questa vittoria fu ottenuta contro un regime gravemente disorganizzato, difeso da truppe demoralizzate e scontente. Sarebbe difficile replicare il rapido successo di Castro contro un regime iraniano ben radicato, in grado ancora di radunare numerosi difensori fanatici.

Di conseguenza, se l'obiettivo di questa politica fosse effettivamente quello di rovesciare il regime iraniano, ci vorrebbero molti anni, se non diversi decenni. Chiaramente non si tratta di una soluzione rapida ai problemi a breve termine di Washington con l'Iran. Tuttavia, esistono due eccezioni alla regola secondo cui le insurrezioni impiegano molto tempo per raggiungere il proprio obiettivo.

In primo luogo, se l'obiettivo di un'insurrezione è semplicemente quello di esercitare pressione sul regime, tale obiettivo potrebbe essere raggiunto molto più rapidamente rispetto al lasso di tempo sopra indicato. La storia ha dimostrato che, a seconda dello stato dell'insurrezione nel momento in cui una potenza straniera decideva di sostenerla, la pressione sul regime bersaglio si concretizzava nel giro di pochi anni o addirittura mesi. Quando lo Scià dell'Iran, gli Stati Uniti e Israele iniziarono a sostenere i curdi iracheni contro Baghdad, ci vollero solo pochi anni perché il regime baathista intervenisse contro di loro — e solo pochi mesi di campagne militari infruttuose per convincere Saddam Hussein a stringere un accordo con lo Scià, al fine di persuaderlo a tagliare i ponti con i curdi.

In secondo luogo, anche se l'obiettivo rimane quello di rovesciare il regime, un'insurrezione può essere notevolmente sostenuta dall'assistenza militare convenzionale proveniente dall'esterno. Un buon esempio di ciò è stato il supporto aereo statunitense e il personale delle forze speciali schierato per aiutare l'Alleanza del Nord afgana durante l'operazione «Enduring Freedom» nel 2001. L'Alleanza del Nord era una forza militare competente, ma non aveva alcuna possibilità di rovesciare i talebani fino a quando gli Stati Uniti non decisero di fornire assistenza militare diretta dopo gli attacchi dell'11 settembre. Quando gli Stati Uniti lo fecero, il regime talebano crollò nel giro di poche settimane, mentre l'Alleanza del Nord assumeva il controllo del Paese.

## PANORAMICA DELLA POLITICA

Il concetto fondamentale alla base di questa opzione consisterebbe nell'identificazione, da parte degli Stati Uniti, di uno o più gruppi di opposizione iraniani e nel sostenerli

come hanno fatto con altre insurrezioni in Afghanistan, Nicaragua, Kurdistan, Angola e in decine di altre località dal secondo dopoguerra. Gli Stati Uniti fornirebbero armi, denaro, addestramento e assistenza organizzativa per aiutare i gruppi a svilupparsi e ad ampliare la loro influenza. I media e gli organi di propaganda statunitensi potrebbero mettere in evidenza le rivendicazioni dei gruppi e dare risalto ai leader rivali. Gli Stati Uniti aiuterebbero i gruppi a individuare una base in un paese confinante, ad assicurarsi il sostegno della nazione ospitante nei loro confronti e a sviluppare un'infrastruttura a supporto delle operazioni in Iran.

Una questione fondamentale che gli Stati Uniti dovrebbero affrontare sarebbe la portata del proprio sostegno *militare* diretto a questi gruppi. La Central Intelligence Agency (CIA) potrebbe occuparsi della maggior parte dei rifornimenti e dell'addestramento per questi gruppi, come ha fatto per decenni in tutto il mondo. Tuttavia, Washington dovrebbe decidere se fornire ai gruppi assistenza militare diretta in tre scenari:

1. Come sostegno generale per consentire ai gruppi di avere maggiori possibilità di successo e di raggiungere la vittoria molto più rapidamente. Come osservato in precedenza, una massiccia assistenza militare convenzionale esterna può aiutare notevolmente un'insurrezione. Ancora una volta, il sostegno statunitense all'Alleanza del Nord contro il regime talebano in Afghanistan nel 2001 ne è un buon esempio.
2. Per impedire un massacro degli insorti. Non tutte le insurrezioni hanno successo, e alcune falliscono in modo disastroso. In Iraq nel 1991, quando gli sciiti e i curdi si ribellarono contro Saddam Hussein, e a Cuba nella Baia dei Porci 30 anni prima, gli insorti sostenuti dagli Stati Uniti chiesero l'aiuto militare americano quando si trovavano sull'orlo del disastro. In entrambi i casi, gli Stati Uniti voltarono loro le spalle e furono massacrati. Gli Stati Uniti dovrebbero decidere con largo anticipo se impegnare forze militari

per impedire un massacro. Se sono pronti a intervenire, dovrebbero disporre delle forze necessarie nelle vicinanze dell'Iran, in modo che siano disponibili in caso di necessità.

3. Per proteggere i paesi confinanti che offrono rifugio agli insorti. Qualsiasi insurrezione contro il regime iraniano avrebbe bisogno di un rifugio sicuro e di un canale per il rifornimento di armi e altri rifornimenti attraverso uno o più dei paesi confinanti con l'Iran. Il regime clericale potrebbe decidere di vendicarsi contro quegli Stati confinanti per cercare di costringerli a desistere, e gli Stati Uniti potrebbero essere chiamati a proteggerli. Durante la guerra del Vietnam, i combattenti del Viet Cong avevano il loro rifugio nel Vietnam del Nord, e molti americani volevano invadere il Nord per costringerlo a porre fine a questa pratica. È noto che l'esercito statunitense lanciò una campagna aerea coercitiva, prolungata e infruttuosa, contro il Nord per cercare di persuaderlo a porre fine a tale sostegno. Tuttavia, gli Stati Uniti scelsero di non lanciare un'invasione, in parte per il timore che Cina e Russia potessero venire in difesa di Hanoi.

Sembra improbabile che qualsiasi amministrazione americana sia disposta a fornire il tipo di sostegno militare previsto nel primo di questi scenari. L'operazione «Enduring Freedom» in Afghanistan era più simile a un'invasione che a un'insurrezione, e lanciare una campagna simile contro l'Iran significherebbe rinunciare a tutti i vantaggi di un'insurrezione in termini di negabilità plausibile, minando così la disponibilità degli Stati confinanti a sostenerla. Purtroppo, la seconda situazione è una possibilità molto concreta che gli Stati Uniti hanno già affrontato in altre occasioni. Anche la terza situazione potrebbe verificarsi e quindi Washington dovrebbe essere pronta a venire in difesa degli Stati confinanti che sostengono i guerriglieri, pena la prospettiva di perdere il loro sostegno nel tentativo di rovesciare il regime.

## REQUISITI

Gli Stati Uniti dovrebbero prevedere di fornire una serie di aiuti agli insorti, a seconda delle loro capacità militari e del loro grado di sostegno popolare. Più gli insorti sono competenti e popolari, meno avrebbero bisogno dell'aiuto americano. Tuttavia, l'addestramento statunitense potrebbe aumentare notevolmente l'efficacia delle loro forze esistenti, mentre le armi e i finanziamenti potrebbero migliorare il loro equipaggiamento e aiutarli nel reclutamento. Il sostegno militare diretto degli Stati Uniti potrebbe aiutarli a condurre operazioni efficaci e a sconfiggere le forze militari iraniane, più numerose.

Di conseguenza, gli Stati Uniti dovrebbero prevedere di investire una discreta quantità di denaro, armamenti e altre risorse nelle insurrezioni che decidessero di sostenere. Tuttavia, soprattutto se paragonate al costo delle operazioni militari convenzionali, le insurrezioni rappresentano un vero affare. Ad esempio, l'intero programma di sostegno ai mujaheddin afgani contro l'occupazione sovietica dal 1979 al 1989 è costato agli Stati Uniti solo 600 milioni di dollari all'anno, rispetto ai 21 miliardi di dollari all'anno che il Paese ha speso in media in Afghanistan dal 2001.<sup>67</sup>

Ciononostante, organizzare un'insurrezione contro Teheran, specialmente una che possa minacciare la sopravvivenza del regime, sarebbe un'impresa difficile, e vi sono almeno due requisiti fondamentali: trovare un gruppo di insorti in grado di lanciare una sfida del genere e trovare uno Stato confinante disposto a fungere da tramite (e rifugio sicuro) per il gruppo.

### Trovare UN PROXY

Il primo — e potenzialmente più problematico — requisito per attuare questa opzione è identificare un potenziale gruppo ribelle disposto e in grado di svolgere questo ruolo con l'assistenza americana. Il candidato ideale per tale ruolo sarebbe un

gruppo di opposizione di ampio respiro, dotato di coesione, con una certa storia di resistenza armata, una leadership chiara e un ampio sostegno popolare. Purtroppo, nessuno degli attuali candidati può affermare di soddisfare tutti questi criteri. Di conseguenza, gli Stati Uniti dovrebbero optare o per gruppi etnici che possiedano coesione, leadership e sostegno popolare da parte di un segmento della società iraniana, oppure per il MEK — che si può sostenere abbia la leadership e la coesione, ma che al momento gode di scarso sostegno popolare.

### Potenziali rappresentanti etnici

Sebbene i persiani siano la maggioranza in Iran, rappresentano solo la metà della popolazione. Almeno agli occhi di alcuni osservatori esterni, l'Iran appare teatro di disordini etnici, e queste divisioni potrebbero diventare lo strumento attraverso il quale gli Stati Uniti potrebbero tentare di mobilitare una o più insurrezioni contro il regime islamico. Teheran ha spesso adottato misure repressive nei confronti dei gruppi minoritari, molti dei quali sono concentrati lontano dalla capitale e quindi sottratti all'attenzione dei media. Sia la popolazione araba che quella baluchi dell'Iran sono povere e subiscono discriminazioni. Di conseguenza, negli ultimi anni i separatisti arabi della provincia sud-occidentale del Khuzestan hanno compiuto una serie di attentati terroristici nella capitale regionale di Ahvaz. Inoltre, la popolazione curda dell'Iran è numerosa e, dopo la rivoluzione del 1979, ha subito una sanguinosa ribellione durata diversi anni e che ha causato la morte di migliaia di curdi. La rabbia e i conflitti continuano ancora oggi: nel 2005, dopo che la polizia iraniana uccise un leader curdo, 20 curdi persero la vita durante le manifestazioni.

Nonostante la dura repressione, il regime iraniano è debole in alcune parti del Paese. Nelle aree curde e baluchi, in particolare, il governo non ha mai instaurato un controllo completo. Al contrario, diversi gruppi hanno forti legami tribali e, nel caso dei curdi, un forte senso di

<sup>67</sup> Amy Belasco, "The Cost of Iraq, Afghanistan, and Other Global War on Terror Operations since 9/11," RL33110, Congressional Research Service, 15 ottobre 2008, pp. 2, 6 e 7; Gilles Kepel, *Jihad* (Cambridge, MA: Belknap, 2002), p. 143.

identità che non sia legata al regime. Questi gruppi hanno sfruttato il contrabbando per rafforzarsi, introducendo armi, al punto che molti sono ora ben armati. La geografia e il terreno hanno aiutato questi gruppi a resistere a Teheran, poiché ampie zone dell'Iran sono accidentate e quindi ideali per la guerriglia.

Sebbene questi gruppi siano più organizzati rispetto agli studenti e ai lavoratori e, nel caso dei curdi, rappresentino un'entità di notevoli dimensioni, la loro capacità di mobilitarsi al di fuori delle proprie comunità è limitata. I persiani tendono ad essere fortemente nazionalisti e ci si dovrebbe aspettare che si uniscano di fronte a qualsiasi tentativo percepito di frammentare il Paese. Non esistono nemmeno forti legami tra i gruppi non persiani e, in passato, queste divisioni hanno permesso di contenerli e sconfiggerli uno alla volta. Inoltre, alcuni grandi gruppi etnici non hanno alcun desiderio di opporsi al regime. Ad esempio, la popolazione azera dell'Iran, che rappresenta circa un quarto della popolazione totale del Paese, è ben integrata (la Guida Suprema Khamenei è di origine azera) e ha collaborato strettamente con le élite persiane.

Come suggerisce quanto detto sopra, i curdi sono i più probabili alleati, date le loro dimensioni, la loro identità coesa e le loro ambizioni. I curdi, tuttavia, sono divisi al loro interno e molti dei loro leader sono stati cooptati dallo Stato, mentre quelli che non lo sono stati sono spesso oggetto di brutali intimidazioni. I servizi segreti iraniani prendono di mira in modo aggressivo i leader curdi all'estero, sia in Iraq che in Europa, arrivando persino all'assassinio. I curdi nutrono inoltre un giustificato scetticismo nei confronti delle promesse provenienti dall'esterno, essendo stati utilizzati e poi abbandonati in passato. Infine, fomentare il separatismo curdo in Iran non sarebbe ben visto né a Baghdad né ad Ankara, due alleati chiave degli Stati Uniti il cui sostegno sarebbe necessario per qualsiasi campagna di insurrezione contro l'Iran.

### **Consiglio Nazionale della Resistenza / Mujahedin-e Khalq**

Forse il gruppo di opposizione più in vista (e certamente il più controverso) che ha attirato l'attenzione come potenziale proxy degli Stati Uniti è l'NCRI (Consiglio Nazionale della Resistenza Iraniana), il movimento politico fondato dal MEK (Mujahedin-e Khalq). I critici ritengono che il gruppo sia antidemocratico e impopolare, e di fatto anti-americano. Al contrario, i sostenitori del gruppo sostengono che la sua opposizione di lunga data al regime iraniano e la storia di attacchi riusciti e operazioni di raccolta di informazioni contro il regime lo rendano degno del sostegno degli Stati Uniti. Essi sostengono inoltre che il gruppo non sia più anti-americano e mettono in dubbio la fondatezza delle accuse mosse in passato. Raymond Tanter, uno dei sostenitori del gruppo negli Stati Uniti, sostiene che il MEK e l'NCRI siano alleati per un cambio di regime a Teheran e fungano anche da utile strumento per la raccolta di informazioni.<sup>68</sup> Il più grande successo del MEK in campo di intelligence è stata la fornitura, nel 2002, di informazioni che hanno portato alla scoperta di un sito segreto in Iran per l'arricchimento dell'uranio.

Nonostante le affermazioni dei suoi difensori, il MEK rimane nell'elenco delle organizzazioni terroristiche straniere stilato dal governo statunitense. Negli anni '70, il gruppo uccise tre ufficiali statunitensi e tre appaltatori civili in Iran.<sup>69</sup> Durante la crisi degli ostaggi del 1979-1980, il gruppo lodò la decisione di prendere in ostaggio cittadini americani ed Elaine Sciolino riferì che, mentre i leader del gruppo condannavano pubblicamente gli attacchi dell'11 settembre, all'interno del gruppo le celebrazioni erano diffuse.<sup>70</sup> È innegabile che il gruppo abbia condotto attacchi terroristici — spesso giustificati dai sostenitori del MEK perché diretti contro il governo iraniano. Ad esempio, nel 1981, il gruppo

<sup>68</sup> Raymond Tanter, «L'Iran sta costruendo missili a capacità nucleare in tunnel segreti: opzioni per la comunità internazionale», Iran Policy Committee, 21 novembre 2005, disponibile all'indirizzo <<http://www.iranwatch.org/privateviews/IPC/perspex-ipc-tanter-nuclearcapablemissiles-112105.htm>>.

<sup>69</sup> Il MEK sostiene che i responsabili siano stati giustiziati dal regime dello Scià e che quindi non facciano più parte del movimento. Cfr. Slavin, *Bitter Friends*, p. 168.

<sup>70</sup> Elaine Sciolino, «Iranian Opposition Movement's Many Faces», *New York Times*, 30 giugno 2003.

ha bombardato la sede del Partito della Repubblica Islamica, che all'epoca era la principale organizzazione politica della leadership clericale, uccidendo circa 70 alti funzionari. Più recentemente, il gruppo ha rivendicato la responsabilità di oltre una dozzina di attacchi con mortai, omicidi e altre aggressioni contro obiettivi civili e militari iraniani tra il 1998 e il 2001. Come minimo, per collaborare più strettamente con il gruppo (almeno in modo palese), Washington dovrebbe rimuoverlo dall'elenco delle organizzazioni terroristiche straniere.

Il gruppo stesso sembra inoltre essere antidemocratico e gode di scarsa popolarità proprio in Iran. Non ha alcuna base politica nel Paese, sebbene sembri avere una presenza operativa. In particolare, la sua partecipazione attiva a fianco di Saddam Hussein durante l'aspra guerra Iran-Iraq ha reso il gruppo ampiamente detestato. Inoltre, molti aspetti del gruppo sono di natura settaria, e i suoi leader, Massoud e Maryam Rajavi, sono venerati fino all'ossessione. Come sostiene lo studioso dell'Iran Ervand Abrahamian: «È una setta mistica. Se Massoud Rajavi si alzasse e affermasse che la Terra è piatta, i suoi membri lo accetterebbero.»<sup>71</sup>

Nonostante la sua popolarità limitata (ma forse proprio grazie al suo uso efficace del terrorismo), il regime iraniano è eccezionalmente sensibile nei confronti del MEK e vigila attentamente per difendersi da esso. Durante i primi anni della rivoluzione, il regime ha sradicato i membri in tutto l'Iran e ha massacrato i manifestanti che marciavano in nome del gruppo. All'estero, il regime monitora attentamente le attività del gruppo, cerca di smantellarne le basi e, a volte, ne ha assassinato i membri.

### **Trovare UN CANALE E UN RIFUGIO SICURO**

Altrettanto importante (e potenzialmente difficile) sarà trovare un paese confinante disposto a fungere da canale per gli aiuti statunitensi al gruppo ribelle

, oltre a fornire un rifugio sicuro dove il gruppo possa addestrarsi, pianificare, organizzarsi, curarsi e rifornirsi. Questo era il ruolo che il Pakistan svolgeva quando gli Stati Uniti fornivano aiuti ai mujaheddin afgani negli anni '80, e che l'Iran dello Scià svolgeva quando gli Stati Uniti fornivano aiuti ai curdi negli anni '70. Senza un partner del genere, sarebbe molto più difficile per gli Stati Uniti sostenere un'insurrezione. Un fattore a favore degli Stati Uniti nella ricerca di uno Stato che ricopra questo ruolo è che molti dei vicini dell'Iran provano avversione e timore nei confronti della Repubblica Islamica.

Tuttavia, a controbilanciare ciò vi è una serie di ostacoli che gli Stati Uniti dovrebbero superare. Anche quegli Stati che detestano e temono Teheran hanno chiarito senza ombra di dubbio di non voler un conflitto aperto con l'Iran, e sostenere un'insurrezione potrebbe provocare una rappresaglia iraniana. Inoltre, questi Stati temono che Teheran possa probabilmente reagire ricorrendo alle proprie capacità di guerra non convenzionale, aumentando il sostegno a insorti, terroristi e altri gruppi di opposizione in qualsiasi Stato confinante che appoggi l'insurrezione.

Per affrontare questa situazione, gli Stati Uniti non solo dovrebbero assicurare lo Stato confinante, ma anche fornire, potenzialmente, un aiuto concreto. Lo Stato confinante potrebbe richiedere l'assistenza americana nella lotta al terrorismo come mezzo per prepararsi a una rappresaglia non convenzionale da parte dell'Iran. Potrebbe chiedere un impegno più convenzionale di protezione militare da parte degli Stati Uniti per scoraggiare l'aggressione iraniana. E, quasi certamente, lo Stato utilizzerebbe il proprio timore per la risposta di Teheran per ottenere altre cose dagli Stati Uniti. Ad esempio, durante gli anni '80, i pakistani chiesero un aumento delle vendite di armi americane e dell'addestramento militare (per una guerra convenzionale contro l'India) in cambio del proprio aiuto in Afghanistan, nonostante il fatto che nessuno avesse beneficiato più di loro degli aiuti americani al

---

<sup>71</sup> Ibid.

mujaheddin quanto il Pakistan. Gli Stati Uniti dovrebbero aspettarsi lo stesso o qualcosa di simile dai vicini dell'Iran, tra cui il Pakistan — un ovvio canale per il sostegno americano a un'insurrezione baluchi.

Esiste un altro probabile ostacolo alla creazione di un rifugio sicuro nei paesi confinanti per le insurrezioni etniche contro Teheran: molti di quei gruppi etnici si estendono oltre i confini tra l'Iran e il potenziale Stato sponsor, il quale spesso ha gli stessi problemi con quel gruppo etnico che ha Teheran. Sia i turchi che gli iracheni sarebbero canali logici per sostenere un'insurrezione curda contro l'Iran, ma ciò è altamente improbabile perché sia Baghdad che Ankara temono le aspirazioni indipendentiste curde e ritengono che sostenere una rivendicazione armata curda di indipendenza contro l'Iran (che è inevitabilmente l'obiettivo di un'insurrezione curda) spingerebbe le loro stesse popolazioni curde a perseguire lo stesso obiettivo.

## PRO E CONTRO

*Di seguito sono riportati i vantaggi e gli svantaggi del sostegno a un'insurrezione.*

### VANTAGGI:

- Questo approccio ha un certo potenziale per rovesciare il regime e portare al potere un altro governo più favorevole agli Stati Uniti.
- Sebbene un'insurrezione sia in genere meno pericolosa per il regime rispetto a una rivoluzione popolare (se non altro perché le insurrezioni spesso richiedono più tempo e seguono un corso più prevedibile), è spesso più facile da istigare e sostenere dall'estero. A differenza dell'opzione di cercare di promuovere una rivoluzione popolare, il sostegno a una o più insurrezioni contro il regime si baserebbe su gruppi già organizzati,

impegnati a opporsi al regime con la forza e che abbiano già dimostrato in passato di averlo fatto. Inoltre, almeno alcuni di questi gruppi hanno manifestato la volontà di accettare il sostegno degli Stati Uniti.

- Anche se questa politica non riuscisse a rovesciare il regime, il sostegno a una o più insurrezioni eserciterebbe pressione su Teheran. Distoglierebbe l'attenzione e le risorse del regime, limitandone forse la capacità di compiere azioni di disturbo altrove nella regione. Potrebbe inoltre rendere l'Iran più disponibile a scendere a compromessi su questioni importanti per gli Stati Uniti in cambio dell'accordo di Washington di cessare il proprio sostegno ai vari gruppi insurrezionali.
- Questa opzione richiede risorse relativamente limitate. È risaputo che sostenere le insurrezioni sia poco costoso, da qui la capacità dell'Iran di sostenerle contemporaneamente nei territori palestinesi, in Libano, in Iraq e in Afghanistan.
- Gli Stati Uniti hanno una notevole esperienza nel sostenere le insurrezioni e nel corso degli anni hanno ottenuto numerosi successi in questo campo.
- Se attuato correttamente, il sostegno segreto a un movimento insurrezionale fornirebbe agli Stati Uniti una «negabilità plausibile». Di conseguenza, le ripercussioni diplomatiche e politiche sarebbero probabilmente molto minori rispetto a quelle che si verificherebbero se gli Stati Uniti intraprendessero un'azione militare diretta.

### SVANTAGGI:

- Sarebbe difficile individuare o creare un movimento di insurrezione con elevate probabilità di successo. I candidati esistenti sono deboli e divisi, mentre il regime iraniano è molto forte rispetto ai potenziali sfidanti interni ed esterni.

- Il sostegno a uno o più gruppi di insurrezione ha molte meno probabilità, rispetto a una rivoluzione popolare, di produrre un effettivo cambio di regime in Iran. I curdi, i baluchi, gli arabi del Khuzestan: nessuno di questi gruppi è in grado di innescare un movimento nazionale per rovesciare il regime. Anzi, è più probabile che riescano a mobilitare la comunità persiana maggioritaria dell'Iran (il 54 per cento della popolazione) a sostegno del regime. Ciò non significa che un'insurrezione non possa ottenere risultati significativi, ma solo che sarebbe difficile per un'insurrezione produrre un vero cambiamento di regime — figuriamoci farlo in tempo per impedire al regime di acquisire la capacità di produrre armi nucleari.
- Un'insurrezione «riuscita» ha maggiori probabilità di consentire al gruppo che la conduce di raggiungere obiettivi più limitati, come la secessione. I casi di secessione riusciti hanno storicamente la tendenza a innescare ulteriori tentativi di secessione tra altri gruppi limitrofi.<sup>72</sup> Nel caso dell'Iran, ciò potrebbe facilmente includere i curdi iracheni e turchi, o una varietà di gruppi caucasici o dell'Asia centrale, il che provocherebbe poi un conflitto civile in quei paesi.
- Un'insurrezione «fallita» ma ben sostenuta potrebbe invece facilmente sfociare in una guerra civile, con l'insurrezione incapace di ottenere la secessione o di rovesciare il governo ma, grazie al sostegno straniero, in grado di continuare a combattere. La guerra civile stessa tende a generare pericolose forme di ricaduta che possono destabilizzare gli Stati confinanti.<sup>73</sup> Ancora una volta, poiché molti dei vicini dell'Iran sono importanti alleati degli Stati Uniti, ciò potrebbe essere potenzialmente dannoso per gli interessi americani.
- L'Iran probabilmente reagirebbe, e gli Stati Uniti si troverebbero a confrontarsi con l'Iran proprio nel tipo di guerra in cui esso eccelle. La maggiore forza militare dell'Iran risiede nell'ambito della «guerra non convenzionale»: insurrezioni, terrorismo e altre forme di conflitto a bassa intensità. Sebbene anche gli Stati Uniti dispongano di formidabili capacità in questo ambito (capacità notevolmente migliorate dall'esperienza in Iraq e in Afghanistan), il vantaggio degli Stati Uniti in questo ambito non è così schiacciante come lo è a livello convenzionale. Senza dubbio, gli iraniani risponderebbero con attacchi terroristici, oltre ad aumentare il loro sostegno ai talebani e ai gruppi anti-americani in Iraq. Potrebbero anche incoraggiare Hamas e Hezbollah ad adottare un atteggiamento più aggressivo nei confronti di Israele. Per quanto ne sappiamo, l'esplosione alle Khobar Towers del 1996 fu una risposta iraniana a un aumento di 18 milioni di dollari nel bilancio delle operazioni segrete statunitensi contro l'Iran nel 1994-1995. Sebbene quel programma di operazioni segrete rappresentasse all'epoca una minaccia minima per Teheran (e altri 18 milioni di dollari fossero una somma irrisoria per gli Stati Uniti), gli iraniani apparentemente lo considerarono una dichiarazione di guerra segreta e potrebbero aver distrutto il complesso delle Khobar Towers (uccidendo 19 militari americani) per mettere in guardia gli Stati Uniti sulle conseguenze di una simile campagna. Washington dovrebbe presumere che Teheran reagirebbe in modo simile se gli Stati Uniti dovessero lanciare uno sforzo molto più determinato rispetto al passato.
- Se gli Stati Uniti si impegnassero a sostenere un gruppo di insorti, sia esso animato da forze etniche, ideologiche o politiche, potrebbero trovarsi a dover compiere scelte molto difficili

<sup>72</sup> Daniel L. Byman e Kenneth M. Pollack, *Things Fall Apart: Containing the Spillover from an Iraqi Civil War* (Washington: Brookings Institution Press, 2007), in particolare pp. 35-37.

<sup>73</sup> Ibid., pp. 20-45.

a un certo punto riguardo a quanto sia disposto a sostenere quel gruppo. In particolare, cosa accadrebbe se il regime offrisse agli Stati Uniti concessioni significative in cambio dell'accordo americano di cessare il sostegno all'insurrezione? Se Washington accettasse, gli insorti verrebbero probabilmente massacrati senza l'aiuto americano, ma come potrebbe Washington rifiutare se gli iraniani offrissero agli Stati Uniti qualcosa che soddisfacesse i suoi obiettivi finali riguardo all'Iran? Nel 1974-1975, gli Stati Uniti accettarono di aiutare l'Iran a sostenere gli insorti curdi che combattevano il regime ba'athista in Iraq. Ma nel 1975 Saddam Hussein cedette a tutte le richieste dello Scià sulle questioni territoriali in cambio del ritiro dell'Iran dal sostegno ai curdi (e poiché l'appoggio statunitense veniva fornito tramite l'Iran, ciò pose fine anche all'assistenza americana). Lo Scià acconsentì e i curdi furono massacrati. In alternativa, gli Stati Uniti potrebbero trovarsi in una situazione simile a quella della Baia dei Porci: il regime potrebbe schiacciare

l'insurrezione nonostante il sostegno americano, e allora Washington dovrebbe decidere se intervenire militarmente per impedire una disfatta totale. Entrambe le situazioni porrebbero Washington di fronte a una scelta di Hobson: gli Stati Uniti perderebbero a prescindere dalla strada intrapresa.

- L'unico gruppo di opposizione non etnico che sia organizzato, armato e impegnato a combattere il regime è il MEK. Tuttavia, come osservato, il MEK si è gravemente alienato la popolazione iraniana con il suo comportamento nel corso degli anni, e il sostegno americano al MEK potrebbe semplicemente inimicare gli iraniani nei confronti degli Stati Uniti senza promuovere in modo significativo gli interessi statunitensi. Come minimo, se gli Stati Uniti si impegnassero in questa linea d'azione, Washington dovrebbe insistere affinché il MEK si riformi e dimostri di aver ricostruito un certo grado di popolarità in Iran prima di abbracciare la sua causa.

## IL COLPO DI STATO SOSTENERE UN'AZIONE militare CONTRO IL REGIME

---

**B** Poiché le prove suggeriscono che sarebbe difficile spingere il popolo iraniano alla rivoluzione — anche se questo sarebbe il modo migliore per ottenere un vero cambiamento di regime — e poiché il sostegno a un'insurrezione sembra improbabile che porti a un cambiamento di regime in tempi rapidi, se mai lo porterà, alcuni americani hanno esplorato la possibilità di incoraggiare un colpo di Stato militare.

Le forze armate di una nazione hanno sempre la capacità intrinseca di rovesciare il governo, anche se un'etica professionale profondamente radicata rende altamente improbabile che lo facciano. Le forze armate iraniane hanno certamente una capacità molto maggiore di rovesciare l'attuale regime rispetto a qualsiasi potenziale gruppo insurrezionale iraniano.

Inoltre, i colpi di Stato sono in genere più efficaci e più facili da istigare e sostenere dall'estero rispetto alle rivoluzioni popolari. Di conseguenza, un colpo di Stato militare presenta dei vantaggi rispetto sia alla rivoluzione popolare che l'insurrezione presentano degli svantaggi.

Purtroppo, l'idea di orchestrare un colpo di Stato militare in Iran presenta a sua volta degli svantaggi, e questi sono considerevoli. Il regime iraniano è ben consapevole della possibilità di un colpo di Stato e ha accuratamente politicizzato le sue varie forze armate per ridurre al minimo le probabilità. Dispone di due corpi militari completi — le Forze Armate Iraniane (*Artesh*) e il Corpo delle Guardie Rivoluzionarie Islamiche (*Sepah-e Pasdaran-e Enqilab-e Eslami*) — che competono per ottenere il favore del regime e sono utilizzati per sorvegliarsi e tenersi a bada a vicenda. Oltre a ciò, l'Iran dispone di un

un apparato di intelligence e sicurezza pervasivo che monitora attentamente tutto il proprio personale militare alla ricerca di eventuali segni di slealtà o contatti con l'estero che potrebbero costituire indizi di un futuro tentativo di colpo di Stato. Inoltre, gli Stati Uniti non hanno alcuna presenza ufficiale in Iran, e i diplomatici degli alleati statunitensi nel Paese sono tenuti sotto stretta sorveglianza dai servizi di sicurezza iraniani, rendendo difficile contattare il personale militare iraniano per determinare se qualcuno possa essere interessato a muoversi contro il regime. Infatti, proprio per questo motivo, gli Stati Uniti hanno storicamente trovato difficile valutare la lealtà delle forze armate iraniane. Se il presidente dovesse ordinare alla CIA di perseguire questa opzione, non è chiaro da dove i funzionari di Langley potrebbero nemmeno cominciare.

### OBBIETTIVO

L'obiettivo finale di una politica volta a sostenere un colpo di Stato militare contro Teheran sarebbe quello di cercare di sostituire la Repubblica Islamica con un altro governo più favorevole agli interessi americani in Medio Oriente e in Asia centrale. In questo senso, questa opzione politica è notevolmente più vicina all'idea di istigare una rivoluzione popolare che a quella di sostenere un'insurrezione. Inoltre, proprio come nel caso di una rivoluzione popolare, sarebbe difficile utilizzare il sostegno a un colpo di Stato in Iran come mezzo per esercitare pressioni sul regime affinché accetti dei compromessi. È nella natura stessa dei colpi di Stato che, se il regime ha anche solo il minimo sospetto che ne sia in atto uno, probabilmente sarà in grado di reprimerlo.

Di conseguenza, è difficile per una potenza esterna utilizzare la minaccia di un colpo di Stato come forma di pressione.<sup>74</sup>

## TEMPISTICA

È difficile valutare i tempi di un colpo di Stato per due motivi distinti. In primo luogo, è impossibile sapere quanto tempo occorrerebbe per entrare in contatto con i potenziali cospiratori. Come osservato in precedenza, gli Stati Uniti non hanno una presenza diplomatica in Iran ed è difficile per gli americani viaggiare agevolmente nel Paese, figuriamoci incontrare membri delle forze armate iraniane. Potrebbero benissimo esserci ufficiali disposti a organizzare un colpo di Stato, ma gli agenti statunitensi potrebbero non entrare mai in contatto con loro. In alternativa, potrebbe non essercene alcuno, e gli Stati Uniti dovrebbero sperare che qualcuno cambi idea in tempi brevi (o trovare un modo per convincerli a farlo). Se non c'è nessuno pronto ad agire contro il regime, è impossibile prevedere quando qualcuno potrebbe esserlo. E anche se ci fossero ufficiali pronti a farlo, è impossibile prevedere se e quando gli Stati Uniti sarebbero in grado di individuarli.

Se questo ostacolo potesse essere superato, diventerebbe comunque difficile valutare quando il colpo di Stato avverrebbe effettivamente. Inevitabilmente, la tempistica di un colpo di Stato è determinata quasi interamente dai cospiratori stessi, poiché sono nella posizione migliore per sapere quando saranno pronti e quando il regime sarebbe vulnerabile. È estremamente difficile per una potenza esterna ordinare un colpo di Stato in una data specifica — sebbene tale potenza possa certamente influire su tale decisione, specialmente se si tratta di fornire un qualche tipo di sostegno diretto prima, durante o dopo il colpo di Stato stesso. In genere, i colpi di Stato richiedono un certo tempo di preparazione, poiché la cricca vorrà reclutare sostenitori, condurre ricognizioni e pianificare l'operazione e le sue possibili contingenze. Una cricca che

aspetta troppo a lungo viene solitamente smascherata e smantellata dal regime. I cospiratori che non si prendono abbastanza tempo per prepararsi spesso falliscono nell'esecuzione e vengono uccisi o arrestati dal regime. Il problema è che non esiste una formula matematica per determinare quale sia il giusto equilibrio tra reclutamento, ricognizione e pianificazione. Pertanto, anche dopo che i cospiratori sono stati identificati e contattati, potrebbero volerci settimane, mesi o addirittura anni prima che decidano di passare all'azione.

## PANORAMICA DELLA POLITICA

Organizzare un colpo di Stato è un'impresa ardua, specialmente in uno Stato paranoico riguardo all'influenza e all'ingerenza straniera come l'Iran. Gli Stati Uniti dovrebbero innanzitutto entrare in contatto con membri delle forze armate iraniane (e probabilmente anche dei servizi di sicurezza). Questo di per sé è molto difficile. A causa dell'ipersensibilità iraniana nei confronti degli americani, gli Stati Uniti dovrebbero probabilmente affidarsi a «intermediari» — cittadini di paesi terzi che operano per conto degli Stati Uniti — il che introduce inevitabilmente una notevole complessità. Successivamente, gli Stati Uniti dovrebbero utilizzare tali contatti per cercare di identificare il personale militare iraniano disposto e in grado di organizzare un colpo di Stato, il che sarebbe ancora più difficile; sarebbe già abbastanza arduo per gli americani entrare in contatto con ufficiali militari iraniani, figuriamoci con quelle specifiche persone disposte a rischiare la propria vita e quella delle loro famiglie in un tentativo di colpo di Stato. Naturalmente, è possibile che, se Washington chiarisse in modo inequivocabile di voler sostenere un colpo di Stato in Iran, i golpisti si rivolgessero agli Stati Uniti. Ma ciò accade molto raramente: la storia dimostra che i golpisti disposti a esporsi nei confronti di un altro governo nazionale vengono solitamente scoperti e uccisi; inoltre, la maggior parte di coloro che si recano negli Stati Uniti per chiedere aiuto nel rovesciare questo o quel governo tendono ad essere

---

<sup>74</sup> Non è impossibile farlo, ma è molto difficile. La potenza straniera può utilizzare una nota propensione a sostenere qualsiasi complotto golpista contro il regime come minaccia indiscriminata, che il regime potrebbe voler far cessare facendo concessioni alla potenza straniera. Teoricamente, tutto ciò è possibile, ma poiché è molto più facile soffocare i complotti golpisti che istigarli, in pratica sarebbe difficile da realizzare.

impostori o addirittura agenti del controspionaggio del governo preso di mira.

In realtà, i complotti golpisti di maggior successo sono quelli che non richiedono molta, se non nessuna, assistenza esterna, poiché in tal modo corrono il minor rischio di essere smascherati. Poiché i cospiratori devono agire in segreto per impedire al governo di prevenire il colpo di Stato, il loro numero dovrebbe essere esiguo. Per avere successo, una volta avviato, il colpo di Stato richiede che i cospiratori prendano rapidamente il potere. Devono quindi conquistare in fretta il sostegno dei potenziali rivali o neutralizzarli, spesso consolidando il controllo prima che l'opposizione possa organizzarsi. Le forze militari e di sicurezza i cui comandanti non fanno parte del complotto devono essere già favorevoli all'azione; in caso contrario, i loro comandanti devono essere cooptati o arrestati per impedire loro di ribaltare il colpo di Stato.

Sebbene molti colpi di Stato siano di origine interna, un evidente modello storico di colpo di Stato assistito dall'estero in Iran è l'Operazione Ajax, il colpo di Stato del 1953 che rovesciò il governo del primo ministro Mohammed Mossadeq e ripristinò il regime dello scià Reza Pahlavi. Per portare a termine il colpo di Stato, la CIA e i servizi segreti britannici sostennero il generale Fazlollah Zahedi, fornendo a lui e ai suoi seguaci denaro e propaganda, oltre ad aiutarli a organizzare le loro attività.<sup>75</sup>

Per orchestrare un colpo di Stato oggi, gli Stati Uniti potrebbero svolgere molteplici ruoli. I funzionari dei servizi segreti potrebbero individuare ufficiali dell'esercito e dei servizi di sicurezza da reclutare e aiutarli a comunicare in modo sicuro.

I fondi statunitensi potrebbero corrompere ufficiali potenzialmente sleali. Durante il colpo di Stato stesso, i media clandestini statunitensi potrebbero diffondere disinformazione per confondere i fedeli al regime e cercare di rafforzare il sostegno popolare nei confronti dei cospiratori. Inoltre, la guerra elettronica statunitense può essere utilizzata per interrompere le comunicazioni del regime e quindi paralizzarne la risposta.

Come nel caso del sostegno a un'insurrezione, una questione cruciale che Washington dovrebbe decidere in anticipo è se gli Stati Uniti sarebbero disposti a fornire assistenza militare diretta ai golpisti — sia per salvarli dall'annientamento, sia per sferrare il colpo di grazia qualora sembrasse che stessero ottenendo buoni risultati ma avessero bisogno di qualcosa per spuntarla. Poiché le forze militari dovrebbero essere già sul posto, questa decisione non potrebbe essere presa al volo, durante il colpo di Stato. Naturalmente, schierare forze intorno all'Iran potrebbe allertare il regime, il che costituisce un potenziale disincentivo. Un altro è che il sostegno militare potrebbe minare la legittimità dei golpisti se questi apparissero come burattini stranieri piuttosto che come nazionalisti autoctoni. Inoltre, un sostegno militare diretto potrebbe coinvolgere gli Stati Uniti in una guerra con l'Iran qualora il tentativo di colpo di Stato fallisse, comportando tutti i rischi legati alle varie opzioni militari. D'altra parte, poiché la sicurezza iraniana è così formidabile, un complotto golpista potrebbe aver bisogno di un certo aiuto esterno per avere successo.

## REQUISITI

La chiave di questa opzione politica sta nel sapere chi sostenere e in che modo. Ciò richiede una comprensione approfondita delle forze armate e di sicurezza iraniane, non solo in termini di armamenti, organizzazione e dottrina, ma anche in ambiti molto più sottili quali le relazioni personali e istituzionali (che determinano chi potrebbe sostenere un colpo di Stato da parte di un determinato ufficiale o gruppo di ufficiali), le storie personali (che possono indicare chi nutre rancore nei confronti del regime) e le procedure operative standard (il cui scostamento allarmerebbe il regime).

In definitiva, comprendere le forze armate e di sicurezza iraniane in questo modo è fondamentale per due ragioni distinte. In primo luogo, i membri delle forze armate sono nella posizione migliore per compiere un colpo di Stato e rovesciare il regime. In secondo luogo, altre forme di resistenza sono

<sup>75</sup> Cfr., tra gli altri, Kermit Roosevelt, *\*Countercoup: The Struggle for the Control of Iran\** (New York: McGraw-Hill, 1979); Stephen Kinzer, *\*All the Shah's Men. An American Coup and the Roots of Middle East Terror\** (Hoboken, NJ: John Wiley and Sons, 2003).

destinate a fallire se l'esercito e le forze di sicurezza sostengono con fermezza il regime.

L'esercito iraniano, tuttavia, è stato di fatto reso «a prova di colpo di Stato» dal regime clericale.<sup>76</sup> Dopo la rivoluzione, la nuova leadership considerava l'esercito il baluardo del regime dello Scià. Diversi tentativi di colpo di Stato falliti nei primi anni della rivoluzione accrescerono inoltre la diffidenza nei confronti dell'esercito come istituzione. In risposta, il regime giustiziò o destituì molti ufficiali, mentre altri fuggirono in esilio. Dopo questa epurazione, il regime esercitò un controllo totale sui vertici delle forze armate regolari, vagliandone attentamente la lealtà e monitorandone le attività. Inoltre, il regime creò un esercito parallelo — il Corpo delle Guardie Rivoluzionarie Islamiche (IRGC) — con la duplice missione di combattere i nemici della rivoluzione sia interni che esterni. Oggi, le strutture e le aree chiave sono sorvegliate dalle forze dell'IRGC, non dall'esercito regolare. I membri dell'IRGC, in particolare, costituiscono una componente cruciale dei conservatori più giovani che formano il baluardo dell'ordine attuale. Data questa storia recente e la concorrenza dell'IRGC, l'esercito regolare è, semmai, ancora di più un pilastro del regime. Quando negli anni '90 il dissenso sembrò intensificarsi con diverse manifestazioni, le forze di sicurezza vacillarono nel far fronte ai disordini. Da allora, la leadership clericale ha riorganizzato l'esercito e le forze dell'ordine per garantirne la lealtà in caso di disordini popolari. Sono state create unità speciali con comandanti accuratamente selezionati in base alla loro lealtà.

Tutto ciò significa che il requisito fondamentale di questa opzione è disporre di informazioni di intelligence di altissima qualità sulle forze armate iraniane.

### **INFORMAZIONI DI INTELLIGENCE ECCELLENTI**

Come spiegato nel Capitolo 6 in merito al fomentare una rivoluzione popolare, un intervento riuscito negli

gli affari interni di un altro paese richiede un'eccellente attività di intelligence affinché gli sforzi abbiano esito positivo. Infatti, la mancanza di informazioni può persino portare un programma di azioni segrete a ritorcersi contro, poiché il regime lo manipola a proprio vantaggio. Per un colpo di Stato, gli Stati Uniti avrebbero bisogno di una visione chiara delle lealtà dei diversi comandanti di unità, della conoscenza dei punti chiave di comunicazione che devono essere conquistati o neutralizzati e di una comprensione delle misure di controspionaggio del regime, tra gli altri fattori. Senza queste informazioni, gli Stati Uniti potrebbero sostenere le persone sbagliate o essere ingannati da figure segretamente controllate dai servizi segreti iraniani.

L'Iran presenta inoltre molteplici centri di potere, il che renderebbe un colpo di Stato molto più difficile da portare a termine rispetto al 1953. Oltre alle forze armate parallele, le istituzioni economiche e politiche iraniane si sovrappongono nelle loro aree di competenza. Questa molteplicità rende difficile sferrare un colpo rapido e decisivo per prendere il potere. Sapere quali siano i centri più importanti aiuterebbe notevolmente in questo sforzo.

Come spiegato in precedenza, sembra che il livello necessario di informazioni dettagliate sull'Iran semplicemente non esista. Poiché gli Stati Uniti non hanno un'ambasciata e dispongono di pochi esperti di Iran all'interno dei ranghi governativi, le informazioni sulla politica incredibilmente complessa del Paese sono spesso inadeguate o imprecise. Gran parte delle informazioni di cui gli Stati Uniti hanno bisogno riguarda la comprensione delle aree remote dell'Iran (ad esempio, il Baluchistan) oppure è difficile da ottenere in modo esaustivo, come nel caso della fedeltà dei vari comandanti di unità. Di conseguenza, qualsiasi piano volto a favorire un colpo di Stato richiederebbe innanzitutto un grande sforzo per potenziare l'intelligence americana sull'Iran, il che sarebbe di per sé dispendioso in termini di tempo e difficile, data la natura intrinseca della società iraniana e la paranoia del regime.

---

<sup>76</sup> Il termine «coup proofing» è stato coniato da James Quinlivan. Cfr. James Quinlivan, «Coup Proofing: Its Practice and Consequences in the Middle East», *International Security* 24, n. 2 (autunno 1999): pp. 131-165.

## PRO E CONTRO

*Di seguito sono riportati i vantaggi e gli svantaggi del sostegno a un colpo di Stato militare.*

### VANTAGGI:

- Poiché l'esercito iraniano dispone di potere proprio, un colpo di Stato richiederebbe, in teoria, il minimo sostegno da parte degli Stati Uniti. Washington potrebbe lasciare in gran parte alla cricca iraniana il compito di raccogliere le forze necessarie per rovesciare il regime e, in teoria, essa dovrebbe essere in grado di farlo. Sulla base della storia di altri colpi di Stato, sia in Iran che altrove, gli Stati Uniti potrebbero dover fornire solo denaro, assistenza nelle comunicazioni e alcune attrezzature specializzate.
- Anche un tentativo di colpo di Stato fallito potrebbe incutere timore nel regime — e, di conseguenza, renderlo più disposto a cooperare — o semplicemente indurlo a concentrarsi sulla situazione interna, riducendo le sue azioni di disturbo all'estero.
- In teoria, se i golpisti avessero successo, si sentirebbero grati agli Stati Uniti, e quindi ci sarebbe una ragionevole aspettativa di migliori relazioni tra un nuovo governo a Teheran e Washington.

### SVANTAGGI:

- A causa delle misure di sicurezza iraniane, c'è un'alta probabilità che il regime scopra il complotto golpista e uccida tutti i partecipanti per scoraggiare chiunque altro stia contemplando un passo del genere. Ciò finirebbe per rafforzare il regime — l'opposto di ciò che gli Stati Uniti speravano di ottenere.
- Tentare di fomentare un colpo di Stato richiederebbe una comprensione molto più approfondita

del corpo degli ufficiali iraniani rispetto a quella di cui dispongono attualmente gli Stati Uniti, e sarebbe difficile migliorarla rapidamente date le misure di sicurezza iraniane. Infatti, se oggi venisse ordinato di attuare questa opzione, non è chiaro se la comunità di intelligence statunitense saprebbe nemmeno da dove cominciare.

- Vi sono poche prove che suggeriscano un malcontento diffuso contro il regime tra i servizi di sicurezza, o che vi sia un numero significativo di ufficiali disposti a ribellarsi contro di esso. Semmai, sulla base delle informazioni molto limitate di cui dispone il mondo esterno riguardo alle forze armate iraniane, sembra che le Forze Armate iraniane e il Corpo delle Guardie Rivoluzionarie Islamiche competano per ottenere il favore del regime.
- Un colpo di Stato militare sostenuto dagli Stati Uniti potrebbe avere ripercussioni molto negative sull'opinione pubblica iraniana nel suo complesso. Potrebbe apparire come una "replica del 1953" e scatenare una reazione negativa sia contro il nuovo governo che contro gli Stati Uniti.
- Inoltre, sembra improbabile che un colpo di Stato militare possa portare al potere un governo democratico. Gli Stati Uniti potrebbero sostituire un'autocrazia ostile con una amica, ma ciò difficilmente li renderebbe ben visti nella regione o nel resto del mondo; una lezione che gli Stati Uniti hanno imparato dalla rivoluzione iraniana (tra gli altri eventi) è che sostenere gli autocrati tende a minare gli interessi americani nel lungo periodo.
- Se gli iraniani venissero a conoscenza dei tentativi americani di istigare un complotto golpista, probabilmente reagirebbero contro gli Stati Uniti, potenzialmente in tutti i modi e contro tutte le località discusse in relazione alle opzioni precedenti.





## PARTE IV

# DETERRERE TEHERAN CONTENIMENTO

---

**I** sembra opportuno che la discussione sull'opzione del contenimento venga per ultima in questa rassegna di opzioni politiche degli Stati Uniti nei confronti dell'Iran, poiché il contenimento è sempre l'ultima scelta politica dell'America. Quando uno Stato si rivela troppo ostile per un coinvolgimento o un compromesso diplomatico, quando è troppo forte per essere invaso o attaccato in altro modo e quando è troppo repressivo per essere rovesciato, solo allora gli Stati Uniti scelgono di contenerlo nel miglior modo possibile.

In larga misura, il contenimento è stato la politica predefinita degli Stati Uniti nei confronti dell'Iran sin dalla Rivoluzione islamica, poiché Washington ha fallito con le altre opzioni — almeno nella misura in cui le ha provate. Carter, Reagan, Bush 41 e Clinton hanno tutti tentato di coinvolgere l'Iran e hanno fallito. Carter, Bush 41, Clinton e Bush 43 hanno prospettato la possibilità di un compromesso diplomatico di un tipo o dell'altro, senza alcun successo. Clinton e Bush 43 hanno anche cercato di aiutare gli oppositori iraniani nella speranza di portare una riforma a Teheran. Nessuna amministrazione americana ha mai impiegato la forza militare contro l'Iran come politica deliberata, sebbene l'amministrazione Reagan abbia dispiegato la Marina degli Stati Uniti nel Golfo Persico nel 1987-1988, al culmine della guerra Iran-Iraq, per scortare le petroliere kuwaitiane. Ciò ha provocato diversi scontri tra le forze statunitensi e quelle iraniane, ma, in ultima analisi, questi sono stati tutti provocati da Teheran.

Tra tutti questi diversi tentativi di coinvolgere, negoziare con e persino riorientare il regime iraniano,

la costante nella politica statunitense nei confronti dell'Iran negli ultimi 30 anni è stata il contenimento. Durante tutto questo periodo, nessuna delle altre opzioni politiche ha avuto presa sul regime iraniano, sebbene, in verità, fossero spesso applicate in modo maldestro o poco convinto. Pertanto, gli Stati Uniti e i loro alleati hanno fatto tutto il possibile per limitare la capacità dell'Iran di sostenere gruppi estremisti violenti, sovvertire governi amici, sviluppare armi di distruzione di massa (WMD) e minare in altro modo lo status quo mediorientale. La lunga lista di sanzioni unilaterali applicate dagli Stati Uniti contro l'Iran a partire dal 1979 costituì un elemento fondamentale di quella politica (sebbene fosse anche volta a cercare di modificare il comportamento di Teheran). Lo stesso valeva per gli sforzi statunitensi volti a scoraggiare la vendita di armi, il commercio e gli investimenti con l'Iran da parte di altri paesi. Ad eccezione dei momenti in cui Washington tentava di instaurare un dialogo con il regime iraniano, gli Stati Uniti cercavano in genere di isolarlo — diplomaticamente, economicamente, militarmente e in ogni altro modo immaginabile.

Il successo della politica di contenimento in questo periodo è stato altalenante. Oggi l'Iran sembra una forza più potente e dirompente nelle relazioni internazionali del Medio Oriente di quanto non lo sia stato sin dai primi giorni della rivoluzione. Dato che la politica di contenimento mirava a ottenere l'opposto, questi risultati da soli suggeriscono che essa abbia fallito. Ma, come sempre con l'Iran, c'è dell'altro. Innanzitutto,

l'apparente forza dell'Iran in tutta la regione è più il risultato degli errori americani che della sua effettiva potenza o astuzia. Gli Stati Uniti hanno eliminato i due vicini più minacciosi dell'Iran — Saddam Hussein in Iraq e i talebani in Afghanistan — lasciando dei vuoti di potere che hanno permesso agli iraniani di affermare una notevole influenza dove prima ne avevano poca. Allo stesso modo, i passi falsi americani in Libano, in Siria e altrove, così come nella gestione della questione palestinese, hanno ridotto il potere e la libertà d'azione degli Stati Uniti (e dei loro alleati) e hanno regalato all'Iran apparenti vittorie a costo minimo.

In secondo luogo, la "forza" dell'Iran è per lo più una facciata. Le forze armate iraniane rimangono relativamente deboli, con scarsa capacità di proiettare il proprio potere oltre i confini dell'Iran o di contrastare un'operazione militare israeliana o americana. Per questo motivo, l'Iran ha la fortuna di non dover affrontare alcuna reale minaccia militare convenzionale oltre a quelle provenienti dagli Stati Uniti e da Israele.

Ma la sua fortuna non si estende molto oltre. Politicamente, il regime islamico sembra sempre meno popolare e ogni anno emergono sempre più fratture interne. Inoltre, la sua economia è un disastro. Con l'inflazione e la disoccupazione alle stelle, le importazioni non petrolifere e le riserve valutarie che si stanno prosciugando, la produttività dei lavoratori e le esportazioni di petrolio in calo, e un governo restio ad adottare le misure drastiche necessarie per uscire dall'attuale situazione di stallo, il futuro dell'Iran appare cupo. Poiché l'economia è alla base di tutti gli altri aspetti del potere nazionale nel lungo periodo, ciò non fa ben sperare nemmeno per il ruolo dell'Iran nella regione. Il regime iraniano potrebbe sopravvivere ancora per decenni,

ma la sua caduta finale sembra sempre più probabile e, nel breve termine, le divisioni politiche contribuiscono alla sua difficoltà nell'intraprendere azioni decisive all'estero.

Sebbene le mancanze e gli errori dell'Iran stesso siano stati la causa principale del suo declino interno, anche la politica di contenimento ha avuto un ruolo. È difficile stabilire con esattezza in che misura le sanzioni siano state responsabili del declino economico dell'Iran, ma hanno sicuramente avuto un ruolo, e molti iraniani ritengono che continuino a svolgere un ruolo fondamentale.<sup>77</sup> Le sanzioni hanno limitato la capacità dell'Iran di potenziare la propria forza militare, di diventare un attore economico di primo piano, di impiegare le sue vaste riserve di petrolio e gas naturale in ambito diplomatico e di raccogliere alleati disposti e in grado di aiutarlo a raggiungere i propri obiettivi. In breve, la politica di contenimento potrebbe non aver raggiunto i suoi obiettivi massimi, ma sembra aver ottenuto più dei suoi obiettivi minimi.

Per tutte queste ragioni, una politica di contenimento nei confronti dell'Iran è presente nel dibattito come il proverbiale elefante nella stanza. Alcuni analisti ed esperti hanno suggerito che gli Stati Uniti dovrebbero semplicemente adottare una forma rafforzata di contenimento come politica nei confronti dell'Iran. Molti altri la lasciano come opzione di ripiego non dichiarata ma ben compresa: se la politica da loro preferita fallisse o non venisse adottata, gli Stati Uniti non avrebbero altra scelta che ricorrere al contenimento. Sebbene consideriamo il contenimento una valida posizione di ripiego per gli Stati Uniti, questa sezione lo esamina ponendo la domanda: «Se gli Stati Uniti decidessero di scartare tutte le alternative e perseguire una politica deliberata di contenimento nei confronti dell'Iran, cosa comporterebbe?»

---

<sup>77</sup> Cfr. ad esempio Laura Secor, «Letter from Tehran: The Rationalist», *New Yorker*, 9 febbraio 2009, in particolare pp. 36-38.

## ACCETTARE L'INACCETTABILE CONTENIMENTO

---

**A** Come in passato, il contenimento potrebbe diventare la politica di ultima istanza degli Stati Uniti nei confronti dell'Iran.

Se Washington non riuscirà ancora una volta a persuadere Teheran a rinunciare al suo programma nucleare e ai suoi altri comportamenti problematici, se non sarà in grado o non vorrà tentare di rovesciare il regime, se sceglierà di non invadere il Paese o di non ricorrere a attacchi aerei né di incoraggiare gli israeliani a farlo, allora potrebbe ritrovarsi a rispolverare e applicare una politica di contenimento nei confronti dell'Iran.<sup>78</sup> In effetti, sembra esserci un presupposto implicito in molte delle argomentazioni avanzate dagli americani sulla politica nei confronti dell'Iran: se una delle opzioni diplomatiche o di cambio di regime non dovesse funzionare a breve, allora Washington non avrà altra scelta che adottare il contenimento o una delle opzioni militari.

### LA MINACCIA DI UN IRAN NUCLEARE

Naturalmente, ciò che è implicito nell'ammissione che gli Stati Uniti potrebbero dover ricorrere al contenimento o a una delle opzioni militari se tutto il resto fallisse è che questi due approcci sono alternative disastrosamente (e forse ugualmente) negative. Gli svantaggi

delle varie opzioni militari sono già state discusse nei capitoli dal 3 al 5, e sono certamente significativi. Nel caso del contenimento, il motivo per cui questa opzione è considerata così sgradevole è che significherebbe accettare la capacità dell'Iran di produrre armi nucleari e, forse, un arsenale nucleare iraniano. Il contenimento non compie alcuno sforzo per impedire all'Iran di acquisire tale capacità, ma cerca semplicemente di impedire che l'Iran causi problemi oltre i propri confini — sia direttamente che indirettamente — cercando di mantenerlo debole e, appunto, contenuto. Di conseguenza, un elemento fondamentale per decidere se perseguire il contenimento è determinare il livello di rischio che gli Stati Uniti e i loro alleati dovrebbero affrontare a causa di un Iran dotato di armi nucleari.

Purtroppo, si tratta di una valutazione soggettiva e impossibile da quantificare con certezza. Non esiste una formula, né informazioni infallibili in grado di fornire una risposta oggettiva e definitiva. Pertanto, i responsabili politici dovranno formulare un proprio giudizio sulla portata della minaccia.

Nel riflettere su questa questione, i responsabili politici dovrebbero prendere in considerazione almeno sei potenziali minacce per gli Stati

---

<sup>78</sup> Come discusso nella conclusione, una campagna aerea contro gli impianti nucleari iraniani dovrebbe probabilmente essere accompagnata da una strategia di contenimento — prima, durante e soprattutto dopo gli attacchi. Il contenimento sarebbe necessario per impedire all'Iran di ricostituire il proprio programma nucleare, per impedirgli di compiere ritorsioni contro gli Stati Uniti e i loro alleati e per contrastare il sostegno iraniano a gruppi estremisti violenti e altre attività contrarie allo status quo. Inoltre, gli Stati Uniti dovrebbero agire in una situazione in cui molte delle altre opzioni (in particolare quelle diplomatiche) risulterebbero probabilmente impossibili a causa delle ripercussioni politiche degli attacchi.

Rischi derivanti dal possesso di armi nucleari da parte dell'Iran:

**1. Gli iraniani le userebbero?** La prima e più ovvia minaccia è la possibilità che, se l'Iran acquisisse armi nucleari, le utilizzerebbe. Nelle parate militari, l'Iran ha drappeggiato i missili Shahab-3 con striscioni recanti la scritta «Israele deve essere cancellato dalle pagine della storia»; il quartier generale delle forze di mobilitazione Basij iraniane presenta un enorme striscione (sia in inglese che in farsi) sopra l'ingresso che cita la famigerata affermazione del presidente Ahmadinejad secondo cui «Israele dovrebbe essere spazzato via dalla faccia della terra»; inoltre, Ahmadinejad e altri leader iraniani hanno pronunciato numerose dichiarazioni che indicano il loro desiderio di vedere la fine dello Stato ebraico.<sup>79</sup> Anche i giacimenti petroliferi sauditi, le basi americane nella regione del Golfo Persico e una serie di altri obiettivi di alto valore si trovano tutti nel raggio d'azione dei missili balistici iraniani e sono quindi vulnerabili ad attacchi qualora l'Iran fosse disposto a impiegare armi nucleari.

**2. Fornirebbero armi nucleari ai terroristi?** L'Iran ha una lunga storia di sostegno a gruppi estremisti violenti che ricorrono al terrorismo: Hezbollah in Libano (e in altre parti del mondo), Hamas e la Jihad Islamica Palestinese in Palestina, Jaysh al-Mahdi e persino al-Qa'ida in Iraq, i talebani in Afghanistan, il PKK (Partito dei Lavoratori del Kurdistan) in Turchia e numerosi altri.<sup>80</sup> Praticamente tutti questi gruppi — e non a caso — attaccano gli alleati americani, e alcuni di essi hanno ucciso cittadini americani con la conoscenza, l'incoraggiamento e persino, occasionalmente, la guida

da parte di Teheran. Pertanto, alcuni americani temono che, sebbene Teheran stessa possa non ricorrere alle armi nucleari per timore di ritorsioni, sarebbe disposta a fornirle ai terroristi nella speranza di raggiungere gli obiettivi del regime mantenendo al contempo una negabilità plausibile.

**3. Guerra asimmetrica senza freni.** Una preoccupazione di gran lunga più diffusa riguardo all'acquisizione di armi nucleari da parte dell'Iran è che, una volta che Teheran avrà la capacità di produrre armi nucleari, diventerà ancora più aggressiva, convinta di essere di fatto immune da qualsiasi ritorsione militare da parte di qualsiasi altro Stato (compresi gli Stati Uniti). Questo è stato essenzialmente il modo in cui il Pakistan ha reagito dopo aver fatto esplodere armi nucleari nel 1998, portando alla crisi di Kargil del 1999, in cui India e Pakistan sono quasi giunti alle mani a causa dell'oltraggiosa campagna terroristica condotta da Islamabad contro l'India in merito al Kashmir.

**4. Prevenzione israeliana.** Gli israeliani condividono tutti i timori sopra citati, sebbene vi sia una varietà di opinioni riguardo alla minaccia. Tuttavia, se Israele ritenesse che gli Stati Uniti e il resto della comunità internazionale non intendessero cercare di impedire all'Iran di acquisire capacità nucleari, ma si limitassero semplicemente ad accettarlo e a cercare di contenere un Iran dotato di armi nucleari, Gerusalemme potrebbe decidere di agire unilateralmente per scongiurare uno qualsiasi dei rischi sopra citati. Sebbene i leader israeliani sembrino ben consapevoli degli svantaggi di un attacco aereo israeliano contro gli impianti nucleari iraniani (come descritto nel capitolo 5), non si può dare per scontato che non valutino che i benefici potrebbero valere il costo.

<sup>79</sup> Joshua Teitelbaum, «What Iranian Leaders Really Say about Doing Away with Israel: A Refutation of the Campaign to Excuse Ahmadinejad's Incitement to Genocide», Jerusalem Center for Public Affairs, 2008, disponibile all'indirizzo <<http://www.jcpa.org/text/ahmadinejad2-words.pdf>>, scaricato il 9 febbraio 2009.

<sup>80</sup> Daniel Byman, *Deadly Connections: States that Sponsor Terrorism* (Londra: Cambridge University Press, 2005), pp. 79-80.

**5. Proliferazione.** Pochi tra i vicini dell'Iran sarebbero lieti di vederlo dotarsi di armi nucleari o anche solo della capacità di produrle. Altri Stati potrebbero decidere di dotarsi a loro volta di tali armi per garantire la propria capacità di scoraggiare Teheran in modo autonomo, senza dover fare affidamento su nessun altro Paese che lo faccia per loro. L'Arabia Saudita e gli Emirati Arabi Uniti hanno già lanciato segnali inquietanti che suggeriscono che reagirebbero in questo modo e, data la loro ricchezza petrolifera, si tratta di una prospettiva realistica. La Turchia, l'Egitto e altri paesi potrebbero decidere di seguire la stessa strada. Una mezza dozzina o più di arsenali nucleari in Medio Oriente hanno il potenziale di scatenare nuove crisi nella regione e di rendere tutte le crisi mediorientali ben più pericolose di quanto non lo siano già.

**6. La campana a morto per il TNP.** Poiché molti dei suoi vicini vedono effettivamente l'Iran come una minaccia, almeno alcuni potrebbero tentare di dotarsi a loro volta di armi nucleari per controbilanciare o scoraggiare l'Iran. Questa tendenza riceverà un ulteriore impulso dal fatto che l'acquisizione da parte dell'Iran della capacità di produrre armi nucleari costituirà probabilmente l'ultimo chiodo nella bara del regime globale di non proliferazione e del Trattato di non proliferazione. Dopotutto, se un paese come l'Iran – che è ampiamente considerato un paese canaglia e per il quale tutte le grandi potenze, comprese Russia e Cina, hanno esplicitamente affermato che non gli si può permettere di acquisire tale capacità – lo fa comunque, e lo fa senza pagare un prezzo esorbitante, gli altri paesi calcoleranno giustamente che andranno incontro a sanzioni internazionali ancora minori se faranno lo stesso.

Gli ultimi quattro di questi potenziali problemi derivanti dall'acquisizione da parte dell'Iran della capacità di produrre armi nucleari non sono semplici valutazioni, ma potenzialmente anche sfide per la diplomazia e la politica militare statunitensi

nell'ambito dell'opzione del contenimento, e pertanto saranno trattati più avanti in questo capitolo. I primi due, tuttavia, sono semplicemente questioni di valutazione che devono essere affrontate prima che gli Stati Uniti adottino la politica di contenimento. Se sembra probabile (o anche solo ragionevolmente probabile) che l'Iran utilizzerebbe armi nucleari o le fornirebbe a gruppi terroristici una volta ottenute, allora un'opzione che ricorra al contenimento sarebbe una politica insensata. Non c'è modo in cui gli Stati Uniti possano impedire a Teheran di compiere una delle due azioni una volta che gli iraniani abbiano raggiunto tale capacità; il massimo che Washington potrebbe fare sarebbe schiacciare gli iraniani per averlo fatto a posteriori. Pertanto, se gli americani ritengono che esista un rischio significativo che l'Iran utilizzi un'arma nucleare senza essere stato provocato o ne fornisca una ai terroristi, tale valutazione deve essere formulata prima di accettare tacitamente la capacità nucleare iraniana. E dovrebbe spingere Washington ad adottare una (o più) delle altre opzioni per cercare di scongiurare tale eventualità.

In definitiva, un giudizio su queste questioni si basa sulla semplice domanda: «L'Iran può essere dissuasivo?». Dopotutto, non basta semplicemente affermare che una nazione è aggressiva, antiamericana e sostiene gruppi estremisti violenti, persino estremisti violenti che attaccano gli Stati Uniti. Lo stesso si sarebbe potuto dire dell'Unione Sovietica sotto Stalin e Krusciov, della Cuba di Castro e della Corea del Nord nel corso della sua intera esistenza, eppure gli Stati Uniti li hanno ritenuti dissuadibili. A sua volta, questa domanda si basa sulla valutazione del fatto che il regime iraniano sia talmente avventato e incurante delle potenziali conseguenze (sia perché indifferente a tali costi, sia perché ha dimostrato una propensione a valutare erroneamente la probabilità di doverli sostenere) da intraprendere azioni come queste, che rischierebbero una massiccia rappresaglia da parte degli Stati Uniti, di Israele o di un altro paese dotato di armi nucleari.

Purtroppo, è difficile giungere a una valutazione del genere in modo oggettivo o definitivo. Da un lato, i leader iraniani hanno costantemente dato prova di prudenza

e una soglia relativamente bassa per il rischio di azioni suicide. Nel 1988, l'Ayatollah Khomeini acconsentì a porre fine alla guerra Iran-Iraq molto prima che qualsiasi centro abitato iraniano fosse minacciato di conquista da parte delle forze irachene (o americane). Nel 1996-1997, quando il sostegno iraniano a gruppi terroristici e ad azioni terroristiche in Libano, Arabia Saudita, Bahrein e Germania aveva creato il rischio di un attacco convenzionale da parte degli Stati Uniti e/o di sanzioni multilaterali, l'Iran frenò le proprie operazioni di guerra asimmetrica. Analogamente, in Iraq nel 2007-2008, quando le milizie sciite sostenute dall'Iran iniziarono a subire pesanti perdite, gli iraniani si astennero dall'intensificare il proprio sostegno, probabilmente in parte per il timore che ciò potesse provocare un'azione militare diretta degli Stati Uniti contro di loro. Allo stesso modo, sebbene l'Iran disponga di armi di distruzione di massa (agenti di guerra chimica e probabilmente anche agenti di guerra biologica) dal 1988 e abbia sostenuto vari gruppi terroristici dal 1979, non ha mai cercato di combinare le due cose — quasi certamente perché Teheran ritiene che, in caso di attacco terroristico con armi di distruzione di massa, la nazione presa di mira (e/o i suoi alleati) rinunciarebbe alle formalità della «negabilità plausibile» e colpirebbe con forza schiacciante chiunque abbia fornito tali armi.<sup>81</sup>

Ciononostante, esistono altre prove che indicano il contrario. Le oltraggiose minacce di Ahmadinejad tendono a smentire qualsiasi senso di prudenza a Teheran, sebbene valga la pena notare che egli non è il massimo responsabile delle decisioni in materia di sicurezza nazionale in Iran e che l'Ayatollah Khamenei, che è il vero decisore, ha tenuto discorsi specificamente volti a smorzare la retorica più bellicosa di Ahmadinejad. Tuttavia, altri leader iraniani hanno rilasciato dichiarazioni quasi altrettanto oltraggiose di quelle di Ahmadinejad. Ad esempio, nel 2002, l'ex presidente Ali

Akbar Hashemi Rafsanjani spiegò che «Israele è molto più piccolo dell'Iran in termini di superficie territoriale e quindi molto più vulnerabile a un attacco nucleare». Proseguì sottolineando che un attacco nucleare contro Israele avrebbe annientato lo Stato, ma la rappresaglia israeliana avrebbe causato solo «danni» al mondo musulmano, di gran lunga più vasto.<sup>82</sup> Il sostegno dell'Iran agli attacchi terroristici contro obiettivi statunitensi — come l'esplosione alla caserma dei Marine a Beirut nel 1983, le Torri di Khobar nel 1996 e i numerosi proiettili a formazione esplosiva inviati alle milizie irachene e ai talebani in Afghanistan dal 2005 — costituisce certamente una serie di attacchi aggressivi e letali contro gli americani che comportavano un certo rischio di ritorsione da parte degli Stati Uniti.<sup>83</sup>

Pertanto, anche se le prove tendono a suggerire che l'Iran sia prudente e restio a subire danni catastrofici (e quindi dissuadibile), è impossibile esserne certi. Ma non c'era alcuna garanzia che la deterrenza avrebbe funzionato nemmeno con l'Unione Sovietica; anche quello era un rischio che gli Stati Uniti scelsero di correre perché il costo delle alternative (in particolare un “rollback” militare dell'Unione Sovietica) era talmente spaventoso che il rischio di un fallimento della deterrenza sembrava comunque la scommessa più sicura al confronto. Il contenimento dell'Iran ha senso solo se la leadership degli Stati Uniti giunge alla stessa conclusione riguardo ai rischi e ai costi nel caso dell'Iran.

## OBBIETTIVO

L'obiettivo di una strategia di contenimento nei confronti dell'Iran è impedire a Teheran di danneggiare gli interessi americani in Medio Oriente e in Asia centrale, preferibilmente riducendo al minimo i costi per gli Stati Uniti. Essa mira a impedire all'Iran di sostenere gruppi estremisti violenti, sovvertendo

<sup>81</sup> Per ulteriori approfondimenti su tutti questi punti e una spiegazione più dettagliata dell'idea che il regime iraniano sia probabilmente dissuadibile, si veda Kenneth M. Pollack, *The Persian Puzzle: The Conflict between Iran and America* (New York: Random House, 2004), in particolare pp. 275-425.

<sup>82</sup> *Jerusalem Report*, 11 marzo 2002.

<sup>83</sup> Un proiettile a formazione esplosiva (EFP) è un tipo particolarmente letale di ordigno esplosivo improvvisato in grado di penetrare veicoli blindati. Molte di queste armi sono state fornite a varie milizie e insorti iracheni a partire dal 2005 circa, e ai talebani e ad altri gruppi pashtun in Afghanistan a partire dal 2008. L'esercito degli Stati Uniti ha raccolto prove esaustive che dimostrano che questi ordigni sono stati fabbricati in Iran e forniti dal Corpo delle Guardie Rivoluzionarie Iraniane agli iracheni e agli afgani.

governi amici, o destabilizzando in altro modo la regione. Sul piano militare, mirerebbe a scoraggiare qualsiasi aggressione iraniana palese o l'uso di armi di distruzione di massa. Sul piano diplomatico, cercherebbe di impedire all'Iran di sviluppare alleati o rappresentanti all'estero. Sul piano economico, tenterebbe di mantenere l'Iran il più debole possibile per alleggerire gli oneri militari e diplomatici.

In definitiva, questo obiettivo colloca il contenimento in una categoria molto diversa da tutte le altre opzioni politiche. Esso non mira a modificare le politiche del regime iraniano, se non nel senso che, impedendo all'Iran di causare danni ingenti, il contenimento potrebbe alla fine convincere Teheran a rinunciare alla lotta. Non mira a eliminare il programma nucleare iraniano e parte dal presupposto che il possesso da parte dell'Iran di una capacità di armi nucleari sia inevitabile. Non mira a rovesciare il regime iraniano, se non nel senso che, impedendo a Teheran di realizzare le sue ambizioni più grandiose e mantenendo sanzioni punitive, il contenimento potrebbe fomentare il risentimento popolare e accelerare la fine del regime.

## TEMPISTICA

Il contenimento ha l'orizzonte temporale più flessibile di tutti. Gli Stati Uniti potrebbero adottarlo immediatamente e, in teoria, potrebbe durare per tutta la vita del regime — a condizione che non fallisca in modo catastrofico, con l'Iran che reagisce in qualche modo che si riveli estremamente dannoso per gli interessi americani e che quindi richieda l'adozione di un'altra opzione, probabilmente molto più aggressiva contro Teheran, come attacchi aerei o un'invasione.

## PANORAMICA DELLA POLITICA

Per certi versi, il contenimento potrebbe anche essere l'opzione politica più facile da concettualizzare nei confronti dell'Iran, sia perché è di fatto ciò che gli Stati Uniti hanno perseguito per la maggior parte degli ultimi 30 anni, sia perché sarebbe sostanzialmente in linea con il modo in cui gli Stati Uniti hanno contenuto l'Unione Sovietica durante la Guerra Fredda e hanno contenuto una serie

di altri regimi ostili, come Cuba e la Corea del Nord. Come nel caso del contenimento dell'Unione Sovietica, una politica di contenimento nei confronti dell'Iran mirerebbe a mantenerlo il più debole possibile e a impedirgli di ottenere vantaggi all'estero, nella speranza che le disfunzioni del regime ne causino, alla fine, la caduta.

Tuttavia, poiché la natura del potere, dell'influenza e dell'aggressività iraniane differisce fundamentalmente da quella dell'ex Unione Sovietica, anche la natura del suo contenimento sarebbe diversa. Nel caso dell'Unione Sovietica, il «contenimento» era una descrizione letterale dell'obiettivo di Washington nel cercare di impedire a Mosca di utilizzare la propria potenza militare convenzionale per conquistare i paesi confinanti con il blocco sovietico e integrarli in esso. L'Iran dispone di scarsa potenza militare convenzionale e ha invece cercato di fare affidamento sulla sovversione, sul sostegno alle insurrezioni e ai terroristi e sul favoreggiamento di rivoluzioni e colpi di Stato nei paesi vicini, nella speranza di portare al potere governi amici di Teheran. Di conseguenza, nel caso dell'Iran, il «contenimento» sarebbe più figurativo che letterale. Si tratterebbe di impedire all'Iran di fare ciò che vorrebbe (piuttosto che tentare di cambiare il regime iraniano o il suo comportamento) e di garantire che l'Iran non ottenga risultati positivi ovunque cerchi di agire.

Una politica di contenimento nei confronti dell'Iran consisterebbe in cinque grandi categorie di attività contro la Repubblica Islamica, volte a mantenerla debole e a impedirle di creare problemi altrove in Medio Oriente e in Asia centrale:

- **Militare.** Data la natura del potere iraniano, la dimensione militare del contenimento è importante ma non così cruciale come lo era nel contenimento dell'Unione Sovietica, il cui principale mezzo di influenza internazionale era la potenza militare convenzionale. Gli Stati Uniti dovrebbero garantire che l'Iran non sia in grado di utilizzare le proprie forze armate per intimidire o conquistare altri paesi,

cosa che non sarebbe difficile, date le ridotte dimensioni dell'esercito iraniano. Le forze armate statunitensi potrebbero inoltre dover essere pronte a reagire contro gli iraniani qualora questi intraprendessero azioni che superassero una "linea rossa" americana.

- **Strategico.** L'opzione politica del contenimento non mira a impedire all'Iran di acquisire armi nucleari e quindi presuppone implicitamente che l'Iran possa benissimo acquisire almeno una *capacità* bellica in un determinato momento. Una volta che ciò dovesse verificarsi, gli Stati Uniti dovrebbero dissuadere l'Iran dall'utilizzare tali armi o dall'intraprendere azioni aggressive che minaccino gli interessi vitali statunitensi.
- **Economica.** Gli Stati Uniti cercherebbero di mantenere l'Iran economicamente debole per impedirgli di sviluppare la capacità militare o di acquistare il sostegno diplomatico necessario a minare il regime di contenimento.
- **Diplomatico.** Gli Stati Uniti dovrebbero mantenere una confederazione di paesi, a partire dai vicini dell'Iran e dalle altre grandi potenze, per aiutare Washington a contenere l'Iran. Ciò potrebbe comportare il contributo di forze militari per impedire le mosse iraniane, ma più probabilmente si concentrerebbe sul mantenere la pressione sull'economia iraniana, sul combattere la sovversione iraniana e il sostegno agli estremisti violenti, e in generale sul bloccare le mosse di Teheran.
- **Antiterrorismo.** Poiché la politica di contenimento non prevede l'eliminazione del regime iraniano — né tantomeno uno sforzo significativo per tenere il regime impegnato con i propri problemi interni — gli Stati Uniti dovrebbero aspettarsi che l'Iran intensifichi il proprio sostegno ai gruppi estremisti violenti nel tentativo di sfuggire alla "gabbia" del contenimento, magari rovesciando uno o più dei governi

che collaborano con gli Stati Uniti contro di esso. Per far fronte a questa eventualità, gli Stati Uniti dovrebbero organizzare uno sforzo coordinato di antiterrorismo e controspionaggio per impedire agli agenti iraniani di causare danni ingenti.

## REQUISITI

Se la linea d'azione prevista da una politica di contenimento è relativamente lineare, i requisiti di tale politica sono invece tutt'altro che semplici. Quando si parla di contenimento, sono proprio i requisiti a risultare scoraggianti. Essi abbracciano l'intero spettro delle iniziative di politica estera, comportano interazioni complesse e richiedono un notevole sostegno internazionale.

## SANZIONI

Come già descritto, una caratteristica fondamentale del contenimento sarebbe l'imposizione di sanzioni severe contro l'Iran per mantenerlo debole e ostacolarne la capacità di intraprendere azioni dannose per gli interessi americani. Questo non è propriamente un requisito, poiché è possibile immaginare di contenere l'Iran senza alcuna sanzione. Durante la Guerra Fredda, il blocco sovietico era semplicemente troppo grande e ricco di risorse per poter essere efficacemente sanzionato, eppure gli Stati Uniti e i loro alleati lo tennero più o meno sotto controllo per 45 anni. Tuttavia, il Comitato di coordinamento per i controlli multilaterali sulle esportazioni (il regime di sanzioni occidentale contro il blocco sovietico) fu utile nel negare ai sovietici e ai loro alleati tecnologia e valuta forte, il che li rese più deboli e quindi più facili da bloccare. Allo stesso modo, non c'è dubbio che sanzioni paralizzanti contro l'Iran sarebbero estremamente utili e alleggerirebbero notevolmente l'onere del contenimento. Inoltre, l'Iran non dispone di risorse paragonabili a quelle del blocco comunista e, data la debolezza della sua economia, delle industrie della difesa, della base tecnologica e delle forze convenzionali, sanzioni efficaci contro l'Iran potrebbero rivelarsi devastanti, rendendo il compito di contenerlo infinitamente più facile.

Di conseguenza, le sanzioni più utili a sostegno dell'opzione del contenimento includerebbero:

- un divieto di vendita di materiale militare all'Iran, per mantenere le sue forze convenzionali e nucleari deboli e ridotte;
- Un divieto di vendita di alta tecnologia all'Iran, sia per ostacolare il suo sviluppo militare autonomo sia per causare una stagnazione della sua base economica;
- Restrizioni al commercio e agli investimenti, per aggravare i problemi economici del Paese e alimentare così il dissenso interno — rendendo così più difficile per l'Iran agire in modo aggressivo all'estero — e per minare ulteriormente le basi economiche della forza militare e diplomatica iraniana;
- Restrizioni ai viaggi del personale iraniano all'estero, preferibilmente accompagnate da limitazioni analoghe alle compagnie aeree iraniane, per ostacolare la capacità del personale dei servizi segreti iraniani di condurre una guerra asimmetrica;
- Restrizioni al trasferimento di valuta forte verso l'Iran, di cui il regime ha bisogno per l'acquisto di armi e tecnologia, per le operazioni di intelligence e per il sostegno a gruppi estremisti violenti; e
- Restrizioni all'acquisto e alla vendita di petrolio e gas naturale iraniani, non per bloccare del tutto il flusso, ma per imporre una sovrattassa al fine di ridurre l'ammontare delle entrate che lo Stato iraniano ne ricava.

Poiché gli Stati Uniti dispongono già di sanzioni che coprono ognuna di queste attività, la vera sfida per la diplomazia americana nel perseguire un'opzione di contenimento nei confronti dell'Iran sarebbe quella di convincere il maggior numero possibile di altri paesi — in particolare i principali partner commerciali dell'Iran in

Europa, Russia, Cina, Asia orientale e India — a seguire il loro esempio.

### REQUISITI MILITARI CONVENZIONALI

Data la debolezza delle forze convenzionali iraniane, specialmente se paragonata alla potenza delle forze armate americane, questo non dovrebbe rappresentare un requisito eccessivamente oneroso. Gli Stati Uniti hanno generalmente riscontrato che una presenza navale relativamente ridotta nel Golfo Persico — una portaerei, una mezza dozzina di navi da combattimento di superficie, un paio di sottomarini e alcune dragamine e altre imbarcazioni specializzate — abbinata a circa un'ala di velivoli d'attacco e di supporto schierati a terra, si è rivelata più che adeguata per affrontare la maggior parte dei potenziali scenari iraniani. In tempi di crisi, e soprattutto se l'Iran tentasse mai di chiudere lo Stretto di Hormuz, sarebbero necessarie forze maggiori. A seconda dello scenario, i rinforzi potrebbero includere un'altra portaerei o due, e/o un'altra o due squadriglie di velivoli d'attacco e di supporto a terra, insieme al doppio dei sottomarini e delle navi da combattimento di superficie, e forse fino a una dozzina di dragamine. Una forza di questo tipo dovrebbe essere in grado di annientare le difese aeree e navali iraniane nello Stretto di Ormuz, bonificare eventuali mine e persino radere al suolo le installazioni militari iraniane lungo il litorale (se lo si volesse) nel giro di poche settimane, o addirittura giorni.

Data la debolezza delle forze di terra iraniane, sembra improbabile che Teheran tenti di attaccare uno qualsiasi dei suoi vicini, specialmente quelli più importanti per gli interessi americani. La Turchia è membro della NATO e gli iraniani non hanno mostrato alcuna intenzione di provocare l'intera alleanza atlantica contro di loro. Finché gli Stati Uniti avranno 30.000-60.000 soldati in Afghanistan e manterranno una presenza militare in Iraq (anche solo come consiglieri, istruttori, personale di supporto logistico e simili), è altrettanto difficile immaginare che l'Iran invada uno di questi due paesi. Se il regime intraprendesse un programma su larga scala per potenziare le proprie forze terrestri e aeree, gli Stati Uniti potrebbero

potrebbero decidere di sostenere in misura proporzionale quelle dell'Iraq e della Turchia — oppure potrebbero valutare la possibilità di schierare forze di terra americane (o semplicemente le loro attrezzature) in siti preposizionati vicino ai confini iraniani. Tuttavia, l'Iran avrebbe bisogno di almeno cinque — forse fino a dieci — anni per acquisire la capacità di minacciare la Turchia o le forze americane nella regione. Attualmente il Pakistan è in una situazione caotica, ma le sue forze terrestri e aeree sono probabilmente almeno altrettanto capaci di quelle dell'Iran, e il Paese possiede armi nucleari, che potrebbero scoraggiare qualsiasi aggressione iraniana su larga scala.

Al momento — e quindi, per il prossimo futuro — l'unico vero anello debole dal punto di vista geografico nel contenimento militare convenzionale dell'Iran si trova a nord del Paese. Per quanto debole sia l'Iran, gli Stati del Caucaso e dell'Asia centrale lo sono ancora di più. Se Teheran lo volesse, le forze armate iraniane potrebbero probabilmente infliggere danni concreti in quelle zone. Tuttavia, gli Stati Uniti hanno pochi interessi vitali in entrambe le regioni, e non è chiaro se un'aggressione iraniana in quelle zone andrebbe a vantaggio dell'Iran o lo impantanerebbe. Di conseguenza, se gli Stati Uniti sentissero la necessità di scoraggiare un attacco iraniano contro questi paesi, dovrebbero cercare di ristabilire basi come quelle in Azerbaigian, Kirghizistan e Uzbekistan che hanno utilizzato durante l'invasione dell'Afghanistan. Ancora una volta, se gli Stati Uniti ritenessero necessario scoraggiare un attacco militare convenzionale iraniano contro questi paesi, potrebbe essere necessario potenziare le forze americane in loco — o creare un'infrastruttura che consenta il rapido dispiegamento delle forze statunitensi — poiché il successo della "deterrenza estesa" è spesso determinato dall'equilibrio immediato delle forze più che dalla correlazione complessiva delle forze.

### **REQUISITI STRATEGICI**

Poiché l'opzione del contenimento presuppone che l'Iran finirà per acquisire la capacità di produrre armi nucleari e, potenzialmente, un vero e proprio arsenale nucleare, il requisito militare di gran lunga più impegnativo è quello di affrontare la minaccia nucleare proveniente da Teheran.

Storicamente, gli Stati hanno reagito in modo diverso all'acquisizione di un arsenale nucleare. Alcuni sono diventati più conservatori nelle loro relazioni estere, mentre altri sono diventati più aggressivi. Si è assistito alle prepotenze sovietiche sotto Krusciov, ai cinesi che hanno provocato Mosca riguardo al loro confine comune alla fine degli anni '60 e al Pakistan che ha inasprito incautamente la sua campagna terroristica contro l'India nel Kashmir tra la fine degli anni '90 e l'inizio degli anni 2000. Questa maggiore aggressività ha teso a provocare crisi con altre potenze nucleari: le varie crisi di Berlino e la crisi dei missili di Cuba del 1962 (così come la crisi del Sinai-Suez del 1956) tra Stati Uniti e Unione Sovietica, gli scontri al confine sino-sovietico del 1969 e il conflitto di Kargil tra India e Pakistan nel 1999. La politica estera iraniana è già piuttosto aggressiva, e quindi gli Stati Uniti dovrebbero essere preparati al fatto che l'acquisizione da parte di Teheran di una qualche forma di capacità nucleare probabilmente esacerberebbe questa condizione preesistente.

Gli insegnamenti della Guerra Fredda offrono i metodi migliori per affrontare la potenziale aggressività iraniana e il rischio che essa possa scatenare un confronto nucleare. Gli Stati Uniti dovrebbero chiarire in modo inequivocabile all'Iran quali sono i propri interessi vitali. Washington dovrebbe definire chiaramente delle «linee rosse» che, se superate dall'Iran, spingerebbero gli Stati Uniti a rispondere con la forza — includendo potenzialmente l'uso di armi nucleari americane. Laddove possibile e laddove gli interessi fossero più vitali, gli Stati Uniti vorrebbero probabilmente schierare truppe americane sul campo, sia per difendere tali interessi ed evitare così l'escalation fino all'uso del nucleare, sia semplicemente per costringere i leader iraniani a considerare che qualsiasi attacco potrebbe comportare uno scontro con le truppe americane, il che a sua volta potrebbe provocare un'escalation da parte degli Stati Uniti. Infine, la Guerra Fredda ha dimostrato che quando due potenze nucleari hanno interessi (e forze militari a tutela di tali interessi) in stretta vicinanza, è importante comunicare in modo chiaro per evitare incidenti, allentare le tensioni e definire misure che riducano, più in generale, la probabilità di problemi tra di esse.

Tuttavia, seguire questa linea d'azione con Teheran potrebbe rivelarsi molto più difficile di quanto non lo sia stato con Mosca. Il sistema politico iraniano è di gran lunga più intricato, imprevedibile e incline a fraintendere le azioni (e le parole) americane rispetto a quanto lo fosse il sistema sovietico. Ciò rende fondamentale stabilire canali di comunicazione chiari e affidabili con Teheran. Washington deve essere in grado di comunicare a Teheran cosa sta facendo e perché, e di avvertire gli iraniani, con il minimo possibile di distorsioni, quando stanno minacciando un interesse americano o stanno per oltrepassare una linea rossa. Il canale svizzero che gli Stati Uniti hanno utilizzato in passato è inadeguato a questo scopo perché i diplomatici svizzeri (spesso ben intenzionati) hanno talvolta «interpretato» o «travisato» i messaggi che transitavano attraverso di loro per adattarli a ciò che ritenevano dovesse accadere, portando tipicamente a esiti spiacevoli. I diplomatici iraniani sono spesso altamente professionali, intelligenti e competenti; sarebbero ottimi intermediari per spiegare le azioni o inviare segnali chiari al regime. Tuttavia, anche loro vengono talvolta emarginati o ignorati dai vertici del potere, il che li rende un canale valido, ma imperfetto.

#### ALTRI REQUISITI DIPLOMATICI

Al di là dei requisiti diplomatici per un regime di sanzioni efficace, come discusso in precedenza, l'opzione del contenimento richiede almeno altri due importanti impegni diplomatici. Il primo è soddisfare i requisiti di stazionamento delle forze necessarie a scoraggiare l'aggressione convenzionale iraniana e a fungere da allarmi precoci e far rispettare le linee rosse. Ciò potrebbe risultare facile se gli Stati Uniti riuscissero a estendere i propri accordi con paesi come il Kuwait, il Bahrein, il Qatar e l'Oman, che vedono effettivamente dei vantaggi nell'ospitare basi militari americane. Tuttavia, se gli Stati Uniti dovessero ritenere necessario schierare forze in Arabia Saudita, nel Caucaso, in Asia centrale e/o in Pakistan — paesi che hanno tutti ragioni politiche per evitare la presenza di truppe americane sul proprio territorio — il Dipartimento di Stato avrà un compito arduo da affrontare.

Paradossalmente, il fatto che gli Stati Uniti non facciano alcuno sforzo per impedire all'Iran di acquisire armi nucleari potrebbe rendere alcuni di questi Stati più disposti ad ospitare le forze americane come garanzia contro l'aggressione iraniana. Tuttavia, altri paesi potrebbero giungere alla conclusione esattamente opposta. In particolare, questi paesi potrebbero (giustamente) considerare la minaccia maggiore da parte dell'Iran nel suo sostegno a rivoluzionari e insorti, piuttosto che nella possibilità che esso sferrasse un attacco convenzionale. Per loro, la presenza delle forze militari americane potrebbe rappresentare più un problema che una garanzia, poiché alimenterebbe le rivendicazioni interne e avvalorerebbe le accuse dell'opposizione secondo cui la leadership nazionale è un burattino di Washington.

Il secondo requisito diplomatico deriva dal primo: la necessità di frenare la proliferazione nucleare in Medio Oriente e in Asia centrale. Soprattutto se paesi ricchi di petrolio come l'Arabia Saudita e/o gli Emirati Arabi Uniti decidessero semplicemente di acquistare armi nucleari a tutti gli effetti (dal Pakistan, dalla Corea del Nord o chissà da chi altro), gli Stati Uniti potrebbero trovarsi di fronte a arsenali nucleari che spuntano all'improvviso in tutta la regione, creando un'enorme instabilità e il rischio di crisi nucleari proprio nella regione produttrice di petrolio più importante del mondo. Ovviamente, ciò sarebbe disastroso per gli interessi statunitensi nella regione e anche a livello globale, a causa del crollo del regime di non proliferazione.

Infine, se gli Stati Uniti adottassero esplicitamente l'opzione del contenimento, invierebbero a Israele il segnale che nessun altro tenterà di impedire all'Iran di acquisire la capacità di produrre armi nucleari. Sebbene la determinazione dei leader israeliani a impedire all'Iran di acquisire un'arma nucleare *a qualsiasi costo* sia stata notevolmente esagerata — e molti credano effettivamente che probabilmente potrebbero scoraggiare un Iran dotato di armi nucleari — non vi è alcuna garanzia che Israele si arrenderà semplicemente. Gerusalemme potrebbe decidere di tentare la propria opzione militare, nonostante i leader israeliani la riconoscano

come una linea d'azione poco allettante. Se Gerusalemme giungesse alla conclusione di non poter mettere a rischio la propria esistenza affidandosi alla razionalità e alla prudenza iraniane, potrebbe sferrare un attacco, e ciò potrebbe rivelarsi dannoso per gli interessi americani. In particolare, potrebbe minare il sostegno internazionale alle sanzioni, alla presenza di basi militari americane e ad altre iniziative diplomatiche statunitensi nella regione.

Per tutte queste ragioni, nell'ambito di una politica di contenimento, gli Stati Uniti dovrebbero prendere in considerazione in modo più esplicito l'estensione del proprio ombrello nucleare all'Arabia Saudita, agli altri Stati del CCG, all'Egitto, a Israele e, eventualmente, all'Iraq.<sup>85</sup> L'Egitto, Israele e l'Arabia Saudita sono già importanti alleati non NATO degli Stati Uniti, ed è opinione diffusa che gli Stati Uniti interverrebbero in loro difesa con tutti i mezzi necessari. Tuttavia, qualsiasi ambiguità potrebbe rivelarsi problematica nelle circostanze che deriverebbero dal possesso di armi nucleari da parte dell'Iran, e potrebbe quindi essere necessario eliminarla del tutto emanando una dichiarazione generale secondo cui un attacco a uno qualsiasi di questi paesi sarebbe considerato equivalente a un attacco al territorio degli stessi Stati Uniti. Anche agli Stati del CCG dovrebbe essere concesso lo stesso status, data la loro importanza come produttori di petrolio e gas e come alleati degli Stati Uniti. Supponendo che gli Stati Uniti e l'Iraq continuino ad avere un rapporto stretto anche dopo il ritiro delle forze da combattimento americane – cosa che sembra probabile, date le richieste irachene che l'Accordo quadro strategico includa una garanzia americana di difesa dell'Iraq contro le minacce straniere – anche l'Iraq rientrerebbe in questa categoria, se non altro per impedire la ripresa della corsa agli armamenti atomici tra Baghdad e Teheran degli anni '70 e '80.

Tuttavia, anche questo passo epocale potrebbe non bastare. Durante la Guerra Fredda, i tedeschi temevano notoriamente (e forse a ragione) che gli Stati Uniti non fossero disposti a rischiare Boston

per difendere Bonn. Ma Washington non avrà altra scelta se non quella di cercare di far funzionare il tutto nel miglior modo possibile.

## ESIGENZE ANTITERRORISMO

Ancor più che per le difese militari convenzionali, gli Stati del Medio Oriente e dell'Asia centrale si rivolgerebbero probabilmente agli Stati Uniti per ricevere aiuto nella difesa contro la sovversione, il terrorismo e le insurrezioni sostenute dall'Iran, qualora Washington optasse per la politica di contenimento. Come osservato, l'Iran semplicemente non è in grado di rappresentare una minaccia militare convenzionale di rilievo, ma si è dimostrato piuttosto abile nell'intero spettro della guerra asimmetrica. È proprio in questo ambito che gli altri Stati della regione dovrebbero affrontare la minaccia maggiore qualora l'Iran diventasse più aggressivo una volta acquisita la capacità di produrre armi nucleari. Di conseguenza, gli Stati Uniti dovrebbero compiere uno sforzo notevole per migliorare sia le difese nazionali di questi vari paesi sia i programmi integrati a livello regionale.

Esiste un spiacevole paradosso insito nella politica di contenimento in quest'area. Nello specifico, molti governi nazionali saranno spaventati dalla capacità dell'Iran e dalla sua presunta maggiore disponibilità a fomentare disordini interni all'estero. Di conseguenza, probabilmente reagirebbero reprimendo l'opposizione interna e sospendendo tutti i programmi di riforma politica, economica e sociale per paura che l'Iran cerchi di sfruttare qualsiasi movimento di cambiamento. Tuttavia, di fronte a un Iran più assertivo che cerca di fomentare in modo più aggressivo disordini interni, sarebbe più importante che mai che i governi della regione portassero avanti programmi di riforma gradualmente ma completi e determinati per eliminare le cause alla base del malcontento popolare. Il paradosso è che la naturale inclinazione di tutti questi regimi sarà quella di fare esattamente l'opposto, rendendosi così potenzialmente più vulnerabili nel lungo termine.

---

<sup>84</sup> La Turchia, presumibilmente, sarebbe rassicurata dalla sua appartenenza alla NATO e quindi non avrebbe bisogno di una dichiarazione simile.

## REQUISITI POLITICI

Il contenimento non è mai facile da far accettare. La destra politica criticherà aspramente questa politica definendola un suicidio strategico, poiché tende a ritenere che l'Iran non possa essere dissuaso. Per loro, cercare di convivere con un Iran nucleare è impossibile e quindi inaccettabile. La sinistra politica la denuncerà con uguale vigore come uno sforzo imperialista volto a demonizzare ingiustamente l'Iran e a militarizzare un problema che potrebbe essere risolto pacificamente, attraverso il dialogo e gesti unilaterali. Gli attivisti per la democrazia e i diritti umani di entrambe le fazioni lamenteranno (forse a ragione) che questa politica rinuncia a qualsiasi sforzo per aiutare il popolo iraniano nella sua lotta contro un regime profondamente oppressivo. Se la politica venisse adottata come prima scelta di Washington (anziché come opzione di ripiego), probabilmente anche il centro politico la osterebbe, nella convinzione che gli Stati Uniti avrebbero dovuto provare prima una delle altre opzioni.

In breve, se il presidente optasse per il contenimento, avrebbe un compito arduo sia sul fronte interno che su quello estero. Il contenimento non è il tipo di politica nei confronti dell'Iran che possa suscitare grande entusiasmo in nessun angolo dello spettro politico americano. Questo è un altro motivo per cui la maggior parte delle persone ha tendenzialmente considerato questa strategia un'opzione di ripiego, da utilizzare come ultima risorsa, piuttosto che una prima scelta.

## PRO E CONTRO

*Di seguito sono riportati i vantaggi e gli svantaggi dell'approccio del contenimento.*

### VANTAGGI:

- Data la scarsa probabilità che qualsiasi altra opzione politica abbia successo, gli Stati Uniti potrebbero benissimo ritrovarsi a dover ricorrere al contenimento indipendentemente da ciò che tenteranno per primo. Passare immediatamente al contenimento senza provare prima altre opzioni consentirebbe di risparmiare l'energia e le risorse che verrebbero spese per quelle

opzioni. In particolare, ciò significherebbe che gli Stati Uniti non dovrebbero compiere alcun compromesso doloroso tra le esigenze della propria politica nei confronti dell'Iran e quelle di altre politiche altrettanto importanti. Ad esempio, optare per il contenimento potrebbe eliminare la necessità di fare concessioni alla Russia su qualsiasi questione, dalla difesa missilistica alla Bosnia, fino al suo trattamento della Cecenia, della Georgia, dell'Ucraina e della Bielorussia. Consentirebbe certamente al presidente di dare priorità ad altre questioni e di eliminare l'Iran come principale fonte di esaurimento del capitale diplomatico americano.

- Il contenimento comporterebbe costi sostenibili su base annuale, sebbene tali costi si accumulerebbero certamente nel tempo. Il livello attuale delle forze navali e aeree dovrebbe essere mantenuto nella regione del Golfo Persico, probabilmente con una presenza terrestre residua in Iraq e in Afghanistan — il tutto, del resto, era comunque sempre stato previsto dai leader militari e politici americani. Non sarebbe necessario alcun particolare potenziamento militare.
- Il contenimento ridurrebbe probabilmente la capacità dell'Iran di seminare zizzania in Medio Oriente e nell'Asia meridionale, forse in misura considerevole. Negli ultimi 30 anni, né l'Iran né gli Stati Uniti sono riusciti pienamente a raggiungere i propri obiettivi nei confronti dell'altro, ma, dato il potere e l'influenza relativi dei due paesi nel Medio Oriente e nell'Asia centrale odierni, gli Stati Uniti hanno ottenuto risultati relativamente migliori. L'Iran rimane debole e povero, e anche i pochi alleati che ha sono deboli. Quasi nessun paese sembra disposto ad abbracciare la rivoluzione islamica di Khomeini o a rivolgersi a Teheran per consigli, sostegno o autorizzazione ad agire. A livello internazionale, l'Iran rimane una nazione paria, tollerata per via delle sue esportazioni di petrolio e gas, ma per il resto emarginata.

Non è un bilancio negativo per la politica di contenimento, e suggerisce che gli Stati Uniti potrebbero limitare Teheran in modo analogo anche in futuro.

#### **SVANTAGGI:**

- La politica di contenimento presuppone che Teheran possa essere dissuasa. Sebbene vi siano prove a sostegno di tale tesi, essa è, nel migliore dei casi, non dimostrata, e se fosse errata, l'esito potrebbe essere spettacolarmente terribile. Come nel caso del contenimento dell'Unione Sovietica, essa si basa sul presupposto che la controparte non compia azioni palesemente avventate, ma ciò potrebbe non verificarsi.
- Inoltre, nel caso dell'Iran, una politica interna perversa ha spesso indotto la Repubblica Islamica a intraprendere azioni di politica estera palesemente avventate. Un esempio lampante di ciò è stata la detenzione da parte dell'Iran dei 52 ostaggi americani per 444 giorni tra il 1979 e il 1981. Questo atto ha gravemente danneggiato l'Iran in vari modi — un danno che all'epoca era evidente a numerosi leader politici iraniani — ma la politica interna dell'Iran ha prevalso su queste considerazioni strategiche e ha prodotto un comportamento che il resto del mondo ha considerato avventato e persino irrazionale.
- Permettere all'Iran di sviluppare una capacità di armi nucleari potrebbe benissimo incoraggiare altri Stati della regione a sviluppare a loro volta capacità simili. Una simile corsa agli armamenti nucleari nella regione del Golfo Persico potrebbe essere altamente pericolosa e destabilizzante, e aumenterebbe

aumentare la probabilità di una crisi nucleare (o addirittura di uno scontro nucleare) per incidente o a seguito di un'escalation.

- La decisione americana di smettere di cercare di impedire all'Iran di acquisire la capacità di produrre armi nucleari e di affidarsi semplicemente a politiche basate sul contenimento e sulla deterrenza potrebbe indurre i leader israeliani a optare per un attacco contro gli impianti nucleari iraniani, nella convinzione di non avere alternative. Un simile attacco potrebbe innescare un conflitto più ampio tra Israele e l'Iran, che potrebbe coinvolgere gli Stati Uniti e altri paesi.
- Permettere all'Iran di sviluppare la capacità di produrre armi nucleari, nonostante un consenso pubblicamente dichiarato tra le grandi potenze sul fatto che ciò non possa essere consentito, potrebbe rappresentare l'ultimo chiodo nella bara del TNP, eliminando la norma globale di non proliferazione, con conseguenze imprevedibili nell'Asia orientale, in Sudamerica e in altre parti del mondo.
- Se l'Iran venisse percepito come non più sulla difensiva e più in grado di passare all'offensiva — sia perché Washington ha cessato i propri sforzi per costringere Teheran, sia perché l'Iran un giorno acquisirà la capacità di produrre armi nucleari — gli Stati arabi probabilmente diventeranno più timorosi nei confronti dell'Iran. Ciò potrebbe indurli a «salire sul carro dell'Iran» e quasi certamente li renderà meno disposti ad attuare riforme, proprio in un momento in cui il rischio di una maggiore sovversione iraniana renderebbe in realtà ancora più necessario che lo facessero.





## C ONCLUSIONE

# ELABORAZIONE DI UNA POLITICA INTEGRATA NEI CONFRONTI DELL'IRAN COLLEGARE LE OPZIONI

---

**N** Nessuna delle opzioni politiche nei confronti dell'Iran ha un'elevata probabilità di successo, nemmeno secondo la definizione di successo data dai loro sostenitori. Nessuna è in grado di tutelare tutti gli interessi nazionali degli Stati Uniti a basso costo e con rischi minimi. Come dovrebbe essere ormai evidente, nessuna di esse rappresenta una soluzione ideale ai problemi posti dall'Iran. Infatti, uno dei motivi per cui il dibattito sull'Iran è così controverso e intrattabile è che non esiste una linea d'azione che sia palesemente giusta. I responsabili politici devono invece scegliere la meno peggiore tra una serie di alternative sgradevoli.

Dovrebbe inoltre essere chiaro che poche, se non nessuna, delle opzioni presentate in questo libro costituiscono una politica inequivocabile e a sé stante. Come minimo, ciascuna richiederà piani di emergenza e posizioni di ripiego nel caso in cui le circostanze cambino o l'approccio fallisca. Anche una politica basata esclusivamente sul dialogo dovrebbe riconoscere che l'Iran potrebbe intraprendere azioni (come organizzare un grave attacco terroristico o testare un'arma nucleare) che potrebbero costringere gli Stati Uniti ad abbandonare questa linea d'azione. Allo stesso modo, anche se gli Stati Uniti dovessero impegnarsi a organizzare un'invasione su vasta scala, la necessità di ottenere sostegno politico interno (e la speranza di assicurarsi un certo sostegno internazionale) richiederebbe probabilmente di compiere prima un'apertura diplomatica verso l'Iran.

Altre opzioni potrebbero essere perseguite contemporaneamente tra loro; infatti, l'opzione «Persuasione»

include una versione tattica dell'opzione «Coinvolgimento» (che potrebbe trasformarsi in una versione strategica nelle giuste circostanze, rendendo così il «Coinvolgimento» un potenziale seguito alla «Persuasione»). La «Persuasione» prevede anche la possibilità di ricorrere a qualche forma delle opzioni di «cambio di regime» come ulteriori fonti di pressione sull'Iran qualora le sole sanzioni fossero ritenute inadeguate. In alternativa, un'amministrazione determinata a esercitare una pressione massiccia contro l'Iran senza arrivare a un'invasione potrebbe ricorrere a tutte le opzioni di «cambio di regime» *più* l'opzione degli «Attacchi aerei». In altre parole, esiste potenzialmente una forte interazione tra le opzioni. Se i responsabili politici di Washington decidessero di perseguire diverse opzioni contemporaneamente, o di combinare elementi di opzioni diverse, dovrebbero dedicare molto tempo a riflettere non solo su come far funzionare ogni singola opzione, ma anche su come farle funzionare in tandem in modo che si rafforzino a vicenda anziché andare in direzioni contrastanti.

Infatti, poiché il problema dell'Iran è così complesso, qualsiasi politica realistica nei confronti dell'Iran combinerebbe probabilmente almeno due o più opzioni, sia in sequenza, sia come piani di emergenza, sia come percorsi paralleli. Un approccio basato su un'unica opzione al problema dell'Iran avrebbe molte meno probabilità di realizzare gli interessi degli Stati Uniti. Di conseguenza, un altro elemento fondamentale per elaborare una politica efficace nei confronti dell'Iran è comprendere in che modo le varie opzioni politiche possano o non possano essere integrate.





L'amministrazione Obama ha già riconosciuto questa realtà. Sebbene lo stesso presidente e molti dei suoi principali collaboratori, tra cui la segretaria di Stato Clinton e Dennis Ross, suo consigliere per l'Iran, abbiano tutti indicato che il fulcro della loro politica sarà costituito da quel tipo di complessi incentivi positivi e negativi incarnati dall'opzione della «Persuasione», hanno anche chiarito che la politica nel suo complesso incorporerà altre opzioni in vari modi.<sup>85</sup> Il presidente Obama ha sottolineato di auspicare un rapporto di piena cooperazione con l'Iran. In tal modo sta chiaramente comunicando che vorrebbe vedere il coinvolgimento tattico previsto nella strategia di «Persuasione» sfociare in un pieno coinvolgimento strategico, come previsto nell'opzione di «Coinvolgimento», qualora gli iraniani dimostrassero di essere disposti e in grado di farlo. In un certo senso, l'offerta di amicizia dell'amministrazione agli iraniani suggerisce che Washington sarebbe disposta a partire dall'approccio di «Coinvolgimento» e a convertirlo nell'approccio di «Persuasione» solo se gli iraniani rifiutassero l'offerta. Ciononostante, il presidente Obama si è fermamente rifiutato di escludere l'opzione militare, il che significa anche che lui e i suoi consiglieri riconoscono che, in determinate circostanze, gli Stati Uniti dovranno almeno prendere in considerazione attacchi aerei o persino l'opzione di un'invasione su vasta scala, qualora gli iraniani si dimostrassero restii al compromesso.<sup>86</sup> Pertanto, la politica integrata dell'amministrazione Obama prevede un'opzione centrale, ma include anche una mezza dozzina di altre opzioni come piani di emergenza o di seguito.

## COSA FARE E COSA NON FARE NELL'INTEGRAZION E

Questo riconoscimento da parte dell'amministrazione Obama è importante perché la persuasione è l'opzione più

facilmente integrabile con altre opzioni. In una certa misura, ogni altra opzione può diventare un'opzione di ripiego o un complemento all'approccio di persuasione basato sugli incentivi. Ciò conferisce a questa opzione una grande flessibilità e «interoperabilità», nel senso che può essere abbinata a molti altri approcci. È quasi certamente una ragione fondamentale per cui l'amministrazione ha scelto di renderla il fulcro della sua politica iniziale nei confronti dell'Iran.

Come abbiamo osservato più volte, la strategia della «Persuasione» comporta intrinsecamente una forma di coinvolgimento tattico con l'Iran volta a facilitare il raggiungimento di un «accordo» in cui Washington concederebbe a Teheran ciò che desidera in materia economica, di sicurezza e politica, in cambio di ciò che Washington richiede a Teheran riguardo al programma nucleare iraniano, al sostegno ai gruppi estremisti violenti e agli sforzi volti a destabilizzare il Medio Oriente. Se gli iraniani accettassero tale accordo (riconoscendo che potrebbe trattarsi di un processo incrementale di negoziati frammentari piuttosto che di un unico «grande accordo»), allora la strategia di «Persuasione» prevede intrinsecamente un passaggio all'«Impegno strategico» per adempiere ai termini di tale accordo nel lungo periodo.

Se gli iraniani rifiutassero l'accordo, la strategia della «Persuasione» prevede l'imposizione di sanzioni economiche sempre più pesanti all'Iran con l'obiettivo di indurre Teheran ad accettare l'accordo. È inoltre, almeno in teoria, plausibile tentare di ricorrere a uno qualsiasi dei vari metodi di cambio di regime in combinazione con le sanzioni. Questo era essenzialmente l'approccio dell'amministrazione Bush 43, che tentò di amplificare la pressione sulle sanzioni contro l'Iran sostenendo anche i movimenti democratici e, secondo quanto riferito,

<sup>85</sup> Nella sua audizione del 22 aprile 2009 davanti alla Commissione Affari Esteri della Camera dei Rappresentanti, la Segretaria Clinton ha affermato: «Riteniamo infatti che, seguendo la via diplomatica che abbiamo intrapreso, acquisiamo credibilità e influenza presso una serie di nazioni che dovrebbero partecipare per rendere il regime sanzionatorio così rigoroso e paralizzante come vorremmo che fosse. Pertanto, penso che la risposta breve sia: ci aspettiamo di riuscire a mettere in piedi un regime di sanzioni così completo nel caso in cui ne avessimo bisogno». Audizione della Commissione Affari Esteri della Camera dei Rappresentanti, «*New Beginnings: Foreign Policy Priorities In The Obama Administration*», 111° Congresso, 1ª sessione, 22 aprile 2009.

<sup>86</sup> A seguito del suo incontro del 21 aprile 2009 con re Abdullah II di Giordania, il presidente Obama ha parlato della politica della sua amministrazione nei confronti dell'Iran, affermando che «occorre perseguire una diplomazia dura e diretta senza escludere una serie di altre opzioni». La Casa Bianca, «Dichiarazioni del presidente Obama e del re Abdullah di Giordania nella conferenza stampa congiunta», 21 aprile 2009, disponibile all'indirizzo <[http://www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/Remarks-by-President-Obama-and-King-Abdullah-of-Jordan-in-joint-press-availability/](http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-by-President-Obama-and-King-Abdullah-of-Jordan-in-joint-press-availability/)>.

insurrezioni etniche in Iran.<sup>87</sup> Naturalmente, questa strategia non aveva funzionato prima che Bush lasciasse la carica, ma i suoi sostenitori potrebbero plausibilmente sostenere che non avesse avuto tempo sufficiente per sortire alcun effetto. È certamente ipotizzabile che ripristinare la strategia di Bush e aggiungere una o più opzioni di cambio di regime possa esercitare una pressione molto maggiore su Teheran, e ciò potrebbe aumentare la probabilità che il regime accetti un compromesso.

Tuttavia, molti esperti sull'Iran sostengono esattamente il contrario: che la condizione imprescindibile per raggiungere un accordo con Teheran sia convincere il regime clericale che gli Stati Uniti non mirano al suo rovesciamento, e solo in tali circostanze Teheran si sentirà abbastanza al sicuro da scendere a compromessi. Essi sostengono che se l'Iran si sentisse minacciato dagli Stati Uniti, sarebbe molto più incline a irrigidirsi e a reagire, minando così la premessa fondamentale della «Persuasione». Esistono alcune prove a sostegno di questa tesi. Ad esempio, nel periodo 1994-1996, quando Teheran riteneva che Washington stesse intensificando il proprio programma di azioni segrete contro il regime islamico, gli iraniani non mostrarono alcuna maggiore disponibilità al compromesso, ma al contrario si scagliarono contro gli Stati Uniti in ogni modo possibile. Teheran era probabilmente dietro l'attacco alle Khobar Towers, che causò la morte di 19 militari americani, e condusse un'aggressiva attività di sorveglianza nei confronti del personale diplomatico e militare americano e delle relative installazioni in tutto il Medio Oriente; istigò attacchi da parte della Jihad Islamica Palestinese e di Hezbollah contro Israele per sovvertire il processo di pace e tentò di rovesciare il governo del Bahrein.

In teoria, si potrebbero impiegare anche attacchi aerei per esercitare pressione su Teheran qualora rifiutasse un accordo iniziale, anche se, in pratica, potrebbero facilmente rivelarsi

controproducenti. Gli attacchi aerei probabilmente unirebbero il popolo iraniano attorno agli elementi più estremisti del regime, almeno inizialmente. Ciò, a sua volta, aumenterebbe la probabilità che l'Iran reagisca, si ritiri dal TNP e riprenda l'impegno ad acquisire armi nucleari, e/o interrompa qualsiasi negoziazione in corso con gli Stati Uniti, le Nazioni Unite o altri membri della comunità internazionale.

Tuttavia, se dovesse diventare chiaro che l'Iran non sta negoziando seriamente con gli Stati Uniti ma sta semplicemente prendendo tempo — o si rifiuta del tutto di negoziare — allora tutte e tre le opzioni militari assumerebbero un'importanza significativamente maggiore come alternative all'opzione della persuasione. Se negoziare un accordo non fosse più fattibile, l'amministrazione Obama si troverebbe di fronte a una scelta sgradevole tra intraprendere direttamente un'azione militare, lasciare che sia Israele a farlo, oppure passare a una strategia volta a contenere l'Iran e a scoraggiarne l'uso di armi nucleari. Se Washington dovesse giungere alla conclusione che non ritiene possibile scoraggiare efficacemente un Iran nucleare, o se l'amministrazione semplicemente non volesse correre tale rischio, gli Stati Uniti potrebbero optare per l'opzione degli attacchi aerei o addirittura per quella dell'invasione. Gli israeliani dovranno prendere una decisione simile, a sua volta subordinata a quanto decideranno gli Stati Uniti. E sebbene un attacco aereo israeliano presenti molti potenziali svantaggi per gli Stati Uniti, in una situazione in cui l'Iran ha chiarito di non essere disposto ad alcun compromesso, Washington potrebbe semplicemente decidere che non vale la pena spendere il proprio capitale politico per *impedire* a Israele di sferrare un attacco, qualora Gerusalemme decidesse di farlo.

Inoltre, tutti questi scenari potrebbero anche essere sollevati semplicemente come minacce implicite, e tali minacce potrebbero fungere da utile forma di pressione sull'Iran nell'ambito dell'approccio di «persuasione», in modi che il loro

<sup>87</sup> Seymour M. Hersh, «Preparing the Battlefield», *New Yorker*, 7 luglio 2008; Joby Warrick, «U.S. Is Said to Expand Covert Operations in Iran: Plan Allows up to \$400 Million for Activities Aimed at Destabilizing Government», *Washington Post*, 30 giugno 2008; Robin Wright, «Stuart Levey's War», *New York Times Sunday Magazine*, 31 ottobre 2008.

ma la sua attuazione potrebbe non esserlo. In altre parole, gli Stati Uniti potrebbero far sapere che, se l'Iran non fosse disposto a negoziare la fine del proprio comportamento problematico, allora gli Stati Uniti dovrebbero valutare attentamente tutte le altre opzioni e, in tali circostanze, le opzioni militari apparirebbero molto più allettanti di quanto non lo siano attualmente. La chiara implicazione sarebbe che, se Teheran non fosse disposta a scendere a compromessi, potrebbe ritrovarsi coinvolta in una guerra che non desidera. Tali minacce hanno il pregio di rappresentare accuratamente la direzione che probabilmente prenderà il dibattito politico statunitense qualora l'Iran si rifiutasse di scendere a compromessi, e l'amministrazione Obama sta già dando segnali in tal senso, anche attraverso il rifiuto del presidente di escludere le opzioni militari.

Un altro modo in cui gli Stati Uniti potrebbero ricorrere alla minaccia delle opzioni militari a sostegno della persuasione sarebbe quello di utilizzarle per cercare di convincere l'Iran a non interrompere i negoziati o a non varcare clandestinamente la soglia nucleare nel bel mezzo degli stessi. In questa variante, gli Stati Uniti — e forse anche Israele — potrebbero avvertire Teheran che, se dovesse procedere alla costruzione e al dispiegamento di un arsenale nucleare sotto la copertura dei negoziati, gli Stati Uniti lancerebbero immediatamente attacchi aerei preventivi. Washington potrebbe persino lasciare intendere che, in tali circostanze, nemmeno un'invasione sarebbe da escludere. In questo modo, la minaccia delle opzioni militari fungerebbe da deterrente volto a mantenere l'Iran al tavolo delle trattative e a impedire il fallimento della strategia di persuasione, nonostante ulteriori progressi da parte dell'Iran nel proprio programma nucleare.

Allo stesso modo, anche tutti gli approcci volti al cambio di regime diventeranno più allettanti se gli iraniani si rifiuteranno di accettare i compromessi offerti nell'ambito dell'approccio di «persuasione». Certamente, un cambio di regime sarebbe meno suscettibile di provocare una reazione diplomatica negativa da parte degli Stati regionali ed europei contro gli Stati Uniti, a differenza di quanto accadrebbe con un attacco militare all'Iran, rendendolo potenzialmente più accettabile. Le opzioni di cambio di regime potrebbero anche essere impiegate per tenere l'Iran in una situazione di instabilità e sulla

sulla difensiva, e potrebbero plausibilmente portare alla formazione di un nuovo governo a Teheran che almeno attenuerebbe alcune delle tensioni tra gli Stati Uniti e l'Iran. Sebbene tutte le opzioni di cambio di regime presentino a loro volta notevoli ostacoli da superare, questi assumono maggiore rilevanza quando le opzioni diplomatiche appaiono praticabili. Se a un certo punto le opzioni diplomatiche risultassero chiaramente non più praticabili, allora il cambio di regime apparirebbe probabilmente più convincente.

L'ultimo piano di emergenza per la Persuasione (e per ogni altra opzione) è inevitabilmente l'opzione del Contenimento. Come abbiamo osservato, il Contenimento è la politica che gli Stati Uniti adottano tradizionalmente nei confronti di uno Stato problematico solo quando tutti gli altri approcci hanno fallito (o sembrano destinati a fallire). Se l'Iran si rifiutasse di scendere a compromessi e l'amministrazione decidesse di non perseguire né il cambio di regime né l'opzione militare, il Contenimento sarebbe la soluzione di ripiego logica.

Altri aspetti del contenimento potrebbero rivelarsi utili nel perseguire l'opzione della persuasione. In particolare, potrebbe anche essere necessario che gli Stati Uniti forniscano a Israele e agli alleati arabi dell'America quel tipo di garanzie nucleari formali previste nell'ambito del contenimento, al fine di creare il tempo e lo «spazio» diplomatico necessari affinché la persuasione funzioni. Nelle amministrazioni precedenti tali garanzie erano state evitate per timore che potessero segnalare una mancanza di determinazione da parte degli Stati Uniti nel frenare il programma nucleare iraniano. Tuttavia, con l'aumentare delle scorte di uranio arricchito dell'Iran, i suoi vicini stanno naturalmente diventando più preoccupati riguardo alle sue intenzioni. Questa ansia li sta spingendo a iniziare a considerare seriamente le proprie opzioni: nel caso di Israele, un attacco preventivo; nel caso dei paesi arabi, l'acquisizione di proprie armi nucleari. In altre parole, le possibili conseguenze indesiderate del perseguire l'opzione della «persuasione» sono che essa potrebbe innescare una conflagrazione regionale o una corsa agli armamenti nucleari a livello regionale. Per prevenire tali sviluppi indesiderati, estendere la deterrenza agli alleati regionali degli Stati Uniti potrebbe effettivamente rappresentare un complemento essenziale e urgente all'opzione della «persuasione»

, un complemento che potrebbe benissimo essere accolto con favore dagli alleati regionali degli Stati Uniti. In queste circostanze, è anche ipotizzabile (seppur improbabile) che l'Arabia Saudita e altri Stati del CCG possano accogliere con favore quel tipo di forze americane di «allerta precoce» suggerite nell'ambito dell'opzione «Contenimento», che costituirebbero una componente importante di una deterrenza efficace. L'idea sarebbe quella che gli Stati Uniti «guadagnino tempo» affinché la strategia di «Persuasione» possa funzionare, placando i timori dei nostri alleati regionali, i quali potrebbero diventare ancora più allarmati se vedessero i negoziati procedere a rilento mentre il programma nucleare dell'Iran continua ad avanzare rapidamente.

Allo stesso modo, si potrebbe introdurre una strategia regionale di «Contenimento» per aumentare le probabilità di successo della «Persuasione». Questo perché, mentre l'Iran valuta come rispondere alle aperture diplomatiche dell'amministrazione Obama, continua i suoi sforzi aggressivi per sovvertire i propri vicini arabi e sostenere gli sforzi di Hezbollah e Hamas volti a ostacolare gli sforzi di pacificazione americani. Ciò ha generato un senso di interesse comune tra Israele e i suoi vicini arabi nel contrastare l'ingerenza dell'Iran nelle loro regioni. Vi sono inoltre segnali che la Siria, alleata dell'Iran, si senta sempre più a disagio per la propria posizione dalla parte sbagliata della divisione tra sunniti e sciiti. E mentre gli Stati Uniti iniziano il ritiro dall'Iraq, la Siria e l'Iran potrebbero diventare rivali per l'influenza nella vicina Baghdad. Una strategia di contenimento volta a limitare l'influenza dell'Iran nel cuore del Medio Oriente, collaborando con Israele e i paesi arabi per risolvere il conflitto arabo-israeliano in tutte le sue dimensioni (cioè cercando accordi di pace con palestinesi, siriani e libanesi) e lavorando con i vicini arabi dell'Iraq per ridurre l'influenza a Baghdad, potrebbe contribuire notevolmente a far riflettere i leader iraniani. Se cominciassero a percepire che, anziché dominare la regione, rischiano di rimanere indietro mentre emerge un nuovo ordine regionale più pacifico, potrebbero essere più inclini a prendere più seriamente le offerte statunitensi al tavolo dei negoziati.

Uno dei potenziali problemi dell'opzione della persuasione è che i vari orologi non sono sincronizzati. L'orologio iraniano ticchetta molto più lentamente perché Teheran ha tutto l'interesse a guadagnare tempo mentre completa tutti gli elementi necessari del proprio programma nucleare. Gli orologi israeliani e arabi ticchettano molto più rapidamente perché non possono tollerare che l'Iran raggiunga una capacità nucleare di soglia e diventano sempre più ansiosi man mano che l'Iran si avvicina a quel punto. Nel frattempo, l'orologio americano per l'opzione della «persuasione» scorre a un ritmo intermedio tra questi due poli, poiché si riconosce che occorre tempo per portare avanti tale opzione, ma che un negoziato troppo protratto diventerebbe insostenibile. La sfida per i responsabili politici americani sarà quella di sincronizzare questi orologi, facendo sì che gli iraniani provino un maggiore senso di urgenza e consentendo al contempo agli israeliani e agli arabi di rilassarsi un po' di più. È qui che gli elementi dell'opzione «Contenimento» potrebbero diventare utili complementi all'opzione «Persuasione».

### UN ESEMPIO ALTERNATIVO: IL CAMBIO DI REGIME

Sebbene non sia pratico illustrare come ciascuna opzione possa intrecciarsi con tutte le altre, potrebbe essere utile, a fini comparativi, delineare come una strategia generale diversa da quella scelta dall'amministrazione Obama potrebbe comprendere molte opzioni diverse in una politica più integrata. Anziché adottare la persuasione, l'amministrazione Obama avrebbe potuto optare per il cambio di regime (e potrebbe ancora farlo se i suoi sforzi iniziali si rivelassero infruttuosi). Il cambio di regime è un'altra strategia che potrebbe coinvolgere la maggior parte delle altre opzioni in vari ruoli.

In primo luogo, gli Stati Uniti potrebbero scegliere di ricorrere a una qualche forma di persuasione per preparare il terreno al cambio di regime. Il cambio di regime apparirebbe di gran lunga più accettabile agli americani, ai popoli del Medio Oriente, agli europei e agli asiatici — e probabilmente anche al popolo iraniano — se questi ritenessero che all'Iran fosse stata offerta

un ottimo accordo e lo avesse rifiutato. Infatti, se questa fosse la percezione tra gli iraniani, un numero maggiore di loro potrebbe essere disposto a opporsi al regime. Pertanto, partire da qualche tentativo di «persuasione» sarebbe un buon modo per iniziare, ma se il cambio di regime fosse davvero l'obiettivo di Washington, gli Stati Uniti dovrebbero assicurarsi che gli iraniani rifiutassero l'accordo offerto, facendo al contempo in modo che l'accordo apparisse allettante agli occhi degli altri. Se gli esperti sull'Iran hanno ragione nel ritenere che Teheran difficilmente scenderà a compromessi, indipendentemente da ciò che le viene offerto, fintanto che si sentirà minacciata, allora un approccio intelligente al cambio di regime potrebbe consistere nell'offrire contemporaneamente un buon accordo (anche se non così vantaggioso da far superare a Teheran la sua paranoia) e nell'intensificare una serie di programmi volti al cambio di regime che la leadership percepirebbe come una minaccia. Probabilmente, questo è ciò che fece l'amministrazione Bush 43 — sebbene non fosse certamente l'intenzione della maggior parte dei membri dell'amministrazione incaricati di gestire la questione iraniana. (D'altra parte, potrebbe essere stata l'intenzione di altri che operavano in altri settori dell'amministrazione.)<sup>88</sup>

Per quanto riguarda le opzioni di cambio di regime in sé, un'amministrazione americana potrebbe scegliere di perseguire tutte e tre le vie specifiche — rivoluzione popolare, insurrezione e colpo di Stato — sulla base del fatto che così facendo aumenterebbe la probabilità che una di esse abbia successo. Inoltre, ricorrere a tutte e tre contemporaneamente potrebbe creare utili sinergie tra di esse. Ad esempio, se il regime dovesse impantanarsi nella lotta contro varie insurrezioni, gli ufficiali militari iraniani potrebbero convincersi che la leadership debba essere sostituita e che vi sia l'opportunità di farlo. Questo è effettivamente ciò che accadde in Iraq nel 1963 e nel 1968, quando Baghdad

era impantanata in una lotta contro l'insurrezione contro i curdi che non stava dando risultati. Inoltre, esercitare una pressione così capillare contro Teheran metterebbe a dura prova le capacità di intelligence e di sicurezza del regime, nonché i suoi processi decisionali, e potrebbe quindi indurre il regime a commettere un errore che consentirebbe a uno o all'altro di questi approcci di avere successo.

Una politica volta a rovesciare il governo iraniano potrebbe benissimo includere piani per un'invasione su vasta scala come misura di emergenza in circostanze estreme. Certamente, se varie forme di sostegno, sia occulto che palese, non riuscissero a produrre l'effetto desiderato, un presidente determinato a provocare un cambio di regime in Iran potrebbe considerare un'invasione come l'unica altra via per raggiungere tale obiettivo. Inoltre, gli Stati Uniti dovrebbero aspettarsi che l'Iran reagisca alle operazioni americane volte al cambio di regime, come ha fatto in passato. Sebbene gli iraniani siano stati in genere attenti a non oltrepassare le «linee rosse» americane, potrebbero certamente commettere un errore di valutazione, ed è del tutto possibile che la loro rappresaglia alle attività statunitensi per il cambio di regime appaia agli americani come un vero e proprio superamento di tale soglia. Ad esempio, se l'Iran reagisse con un grave attacco terroristico che causasse un gran numero di vittime o con un attacco terroristico che coinvolgesse armi di distruzione di massa — specialmente sul suolo statunitense — Washington potrebbe decidere che un'invasione sia l'unico modo per affrontare un regime iraniano così pericoloso. Infatti, proprio per questo motivo, gli sforzi volti a promuovere un cambio di regime in Iran potrebbero essere intesi dal governo statunitense come provocazioni deliberate per cercare di spingere gli iraniani a una risposta eccessiva che potrebbe poi giustificare un'invasione americana.

---

<sup>88</sup> Questo tipo di stratagemma della «pillola avvelenata» è esattamente ciò che alcuni iraniani temono che l'amministrazione Obama stia mettendo in atto, e ciò che altri iraniani additano come motivo per giustificare il rifiuto delle aperture di Washington. Questi iraniani temono che gli Stati Uniti non siano sinceri nella ricerca di un compromesso e di una cooperazione con Teheran, e che stiano semplicemente preparando il terreno per sanzioni molto più severe e/o un cambio di regime. Di conseguenza, un altro ostacolo che l'amministrazione Obama dovrà superare affinché la sua politica preferita di persuasione funzioni sarà quello di convincere gli iraniani che Washington è sincera e non sta semplicemente cercando una scusa per colpire Teheran, sia con sanzioni molto più severe sia con un cambio di regime. L'amministrazione Obama dovrà convincere almeno alcuni leader iraniani chiave, tra cui probabilmente Khamenei, che è disposta ad accettare un «sì» come risposta.

Allo stesso modo, gli Stati Uniti potrebbero dover ricorrere a attacchi aerei contro una serie di obiettivi in risposta alle ritorsioni iraniane nei confronti dei programmi di cambio di regime. In questo modo, gli attacchi aerei americani potrebbero costituire un aspetto di una politica di cambio di regime, ma potrebbero anche rappresentare una misura di emergenza, poiché sarebbe difficile attuare un cambio di regime in Iran in tempo utile per impedire a Teheran di acquisire la capacità di costruire una o più armi nucleari. Di conseguenza, Washington potrebbe voler disporre dell'opzione di sferrare attacchi aerei contro il programma nucleare iraniano semplicemente per posticipare tale data e guadagnare così tempo affinché il cambio di regime produca l'effetto desiderato. Infine, come abbiamo osservato nella Parte III, tutte le opzioni di cambio di regime richiedono che gli Stati Uniti valutino se fornire sostegno militare (almeno sotto forma di attacchi aerei) a qualunque oppositore iraniano Washington decida di incoraggiare. Le rivoluzioni popolari possono avere successo solo se il governo ha perso la volontà o la capacità di impiegare le proprie forze armate contro il popolo; le insurrezioni potrebbero necessitare di un intervento militare diretto sia per scongiurare una sconfitta catastrofica, come nella Baia dei Porci, sia per ottenere la vittoria finale, come in Afghanistan nel 2001; e chi trama un colpo di Stato spesso ha bisogno che determinate unità o strutture vengano neutralizzate per poter dare il via al proprio colpo di Stato.

Inoltre, il cambio di regime richiede il perseguimento simultaneo della politica di contenimento.<sup>89</sup> Se gli Stati Uniti stanno cercando di rovesciare il governo dell'Iran, sarà fondamentale impedire all'Iran di compiere azioni dannose all'estero e di rafforzarsi economicamente, militarmente e politicamente. Gli Stati Uniti vorranno negare a Teheran i mezzi per minacciare i paesi vicini che potrebbero fornire rifugio agli insorti o aiutare in altro modo gli oppositori. Pertanto, le sanzioni, la deterrenza militare, l'isolamento e la guerra economica, concepiti come componenti chiave dell'opzione del «contenimento»

, sarebbero strumenti inestimabili — anzi, indispensabili — per una politica volta al cambio di regime.

## Prevedere L'IMPREVISTO

Come illustrato nelle sezioni precedenti, una ragione fondamentale per cui qualsiasi strategia americana nei confronti dell'Iran deve integrare una gamma di opzioni diverse è la possibilità che si verifichino eventi tali da rendere irrealizzabile una qualsiasi di esse, costringendo così a un cambiamento di approccio. È essenziale tenere presente questa legge delle conseguenze non intenzionali quando si elabora una nuova politica sull'Iran, poiché la natura interconnessa delle dinamiche nel Medio Oriente in senso lato tende a generare sviluppi improvvisi e imprevedibili. Eventi improbabili si verificano con sorprendente frequenza e la complessità di qualsiasi politica nei confronti dell'Iran è tale da dipendere da una serie di sviluppi, tutti soggetti alle vicissitudini della sorte.

È probabile che qualsiasi strategia nei confronti dell'Iran dipenda da un'ampia gamma di sviluppi che si evolvano in direzioni specifiche affinché possa funzionare. Inoltre, è probabile che qualsiasi strategia nei confronti dell'Iran richieda tempo per produrre l'effetto desiderato. Come osservato, in teoria un'invasione potrebbe essere messa in atto nel giro di pochi mesi, ma la realtà è che la necessità di costruire un sostegno politico interno per un'impresa del genere — e, si spera, di smorzare l'antipatia all'estero — implica probabilmente che anche un'invasione richiederebbe mesi o addirittura anni di lavoro politico e diplomatico prima che le navi possano salpare. Allo stesso modo, ci vorrebbe tempo perché gli Stati Uniti e i loro alleati formulassero una nuova offerta all'Iran, la proponessero e ottenessero l'accettazione da parte dell'Iran. Di conseguenza, riconoscere l'importanza del fattore tempo significa anche riconoscere la possibilità che intervengano altri sviluppi, e più tempo passa, più si verificheranno eventi che avranno un impatto sulla politica statunitense nei confronti dell'Iran.

<sup>89</sup> In teoria, la politica di contenimento potrebbe trarre vantaggio anche dal perseguimento simultaneo di un cambio di regime. Il sostegno agli insorti iraniani, agli oppositori e persino ai golpisti potrebbe destabilizzare il regime e costringerlo a concentrarsi sulla difesa della propria posizione interna, distogliendo così la sua attenzione e le sue risorse dalle operazioni offensive contro gli Stati Uniti e i loro alleati all'estero.

Esiste un elenco molto lungo di eventi che potrebbero verificarsi e che avrebbero un impatto almeno moderato su una nuova politica nei confronti dell'Iran. Quasi ogni sviluppo di rilievo in Iran — ad esempio, l'elezione di un nuovo presidente, la morte di Khamenei o un collasso economico — avrebbe probabilmente ripercussioni significative sulla politica statunitense. Non tutti gli sviluppi negli Stati Uniti avrebbero lo stesso potenziale, ma ce ne sono certamente molti che lo avrebbero. Ovviamente, il collasso finanziario sarebbe in cima a tale elenco, ma se ne possono immaginare altri, come ad esempio un cambiamento nella composizione del Congresso a seguito delle elezioni del 2010. Inoltre, anche gli eventi globali che influenzassero le sorti politiche, di sicurezza o economiche dell'Arabia Saudita, di Israele, del Pakistan o della Turchia potrebbero rientrare in questa categoria. Il crollo dello Stato in Libano, Iraq, Afghanistan o nei territori palestinesi avrebbe probabilmente un impatto significativo sulle relazioni tra Stati Uniti e Iran, specialmente se Teheran fosse vista come complice di tale crollo, o semplicemente agisse rapidamente con i propri alleati e rappresentanti per cercare di trarre vantaggio dalla situazione. Allo stesso modo, poiché anche l'Europa, la Russia, il Giappone, la Cina, l'India e altri paesi al di fuori del Medio Oriente svolgono un ruolo importante in alcune di queste opzioni, le loro decisioni potrebbero rendere alcune opzioni più allettanti e altre meno. L'opzione della «persuasione» scelta dall'amministrazione Obama si basa in larga misura sulla cooperazione di tutti questi paesi; pertanto, gli eventi che li rendono più o meno disposti a partecipare influenzeranno la capacità dell'amministrazione di avere successo — e questo, a sua volta, potrebbe influenzare la sua decisione di mantenere tale opzione o di passare a qualcos'altro.

Per illustrare come eventi diversi possano influire notevolmente sulla fattibilità e sull'attrattiva delle varie opzioni, immaginiamo che il re Abdullah dell'Arabia Saudita muoia entro i prossimi uno o due anni e che gli succeda il principe Nayif ibn Abd al-Aziz,

recentemente nominato secondo vice primo ministro.<sup>90</sup> Sebbene Abdullah sia profondamente preoccupato per l'Iran e la sua corsa alla capacità nucleare, da oltre un decennio persegue con fermezza una politica di distensione con Teheran. Nayif, d'altra parte, è generalmente ritenuto favorevole a una politica molto più dura nei confronti dell'Iran, e potrebbe recarsi a Washington per dire al presidente che l'acquisizione di armi nucleari da parte dell'Iran è semplicemente intollerabile per l'Arabia Saudita. Supponiamo per un attimo che Nayif si impegni anche a sostenere gli Stati Uniti nell'adottare un approccio più aggressivo rispetto alla nuova politica di «persuasione» e affermi che, se gli Stati Uniti non fossero in grado di farlo, i sauditi acquisirebbero armi nucleari per conto proprio. Ciò costituirebbe una divergenza piuttosto marcata rispetto alla politica di Abdullah e modificherebbe in modo significativo molti dei pro, dei contro e dei requisiti delle diverse opzioni. Con l'Arabia Saudita (e il resto del CCG) schierata a fianco degli Stati Uniti, Washington potrebbe considerare gli attacchi aerei, il cambio di regime e persino un'invasione come opzioni più fattibili e meno costose di quanto appaiano oggi. Analogamente, se gli Stati Uniti ritenessero altamente probabile che l'Arabia Saudita acquisisca armi nucleari qualora l'Iran superasse la soglia nucleare, sia la «Persuasione» che il «Coinvolgimento» potrebbero apparire meno allettanti.

Un altro esempio importante: se l'Iran dovesse far esplodere un'arma nucleare, ciò altererebbe drasticamente i calcoli di qualsiasi amministrazione statunitense che stia valutando varie opzioni nei confronti dell'Iran. A causa del rischio di una rappresaglia nucleare, l'opportunità di un'invasione — e persino di attacchi aerei — diventerebbe irrisoria. Gli Stati Uniti non hanno mai attaccato un altro Stato dotato di armi nucleari e hanno fatto tutto il possibile per evitarlo. Il contenimento diventerebbe più necessario, mentre il coinvolgimento potrebbe diventare di gran lunga più

---

<sup>90</sup> Attualmente, Sultan, fratello carnale di Nayif, è primo vice primo ministro e principe ereditario, ma è in condizioni di salute estremamente precarie e potrebbe benissimo morire prima del re. È quindi più probabile che Abdullah sia succeduto da Nayif piuttosto che da Sultan, sebbene Nayif non abbia nemmeno la certezza di diventare principe ereditario una volta che Sultan sarà morto.

accettabile e popolare come alternativa al conflitto. La necessità di cercare di impedire all'Iran di acquisire capacità nucleari — una critica fondamentale mossa a entrambe le opzioni — verrebbe meno, e la questione sarebbe semplicemente come affrontare al meglio un Iran nucleare. Sia il cambio di regime che la persuasione sarebbero molto più complessi, ma non necessariamente impossibili. Gli Stati Uniti hanno portato avanti programmi di azioni segrete contro altri Stati dotati di armi nucleari. La storia ha dimostrato che il possesso di armi nucleari non immunizza un paese dai problemi interni, compresa la rivoluzione interna, come dimostrano i casi dell'Unione Sovietica e del Sudafrica. La difficoltà risiede probabilmente nella maggiore reticenza dei vicini dell'Iran a provocare un Iran dotato di armi nucleari; ma anche questo non è insormontabile, solo difficile. Per quanto riguarda la persuasione, vi sono prove che Stati dotati di arsenali nucleari effettivi (non solo della capacità teorica di costruirli) abbiano rinunciato alle proprie armi nelle giuste condizioni. Le circostanze in cui Bielorussia, Ucraina, Kazakistan e Sudafrica lo hanno fatto sono tutte molto diverse da quelle che probabilmente si verificherebbero se l'Iran dovesse acquisire un arsenale nucleare, ma suggeriscono comunque che non sia impossibile che un giorno gli iraniani possano rinunciare al proprio. Inoltre, la situazione della Corea del Nord è molto più analoga a quella dell'Iran e, sebbene l'accordo attuale presenti notevoli insidie potenziali e non sia affatto chiaro se i nordcoreani finiranno per essere disarmati, suggerisce comunque che potrebbe essere possibile convincere l'Iran a rinunciare al proprio programma nucleare anche dopo aver varcato la soglia delle armi nucleari (sebbene ciò sarebbe ovviamente molto più difficile che convincerli a non farlo in primo luogo).

Un ultimo esempio del tipo di sviluppo significativo che potrebbe riorganizzare radicalmente il modo di pensare degli Stati Uniti riguardo alle varie opzioni sull'Iran sarebbe l'emergere di un leader carismatico dell'opposizione in Iran. Il regime clericale ha lavorato assiduamente per impedirlo, ricorrendo a metodi assolutamente spietati, ma la Repubblica Islamica potrebbe commettere un errore e qualcuno potrebbe comunque emergere e acquisire popolarità.

Un Mandela, un Havel, un Bolívar o un Wałęsa iraniano — qualcuno in grado di unificare l'opposizione iraniana e di suscitare un autentico consenso di massa — potrebbe anch'esso costringere a una trasformazione nel modo di pensare americano. In primo luogo, la sua presenza altererebbe la probabilità di una rivoluzione popolare in Iran, rendendo quell'opzione di cambio di regime molto più fattibile di quanto non sia attualmente. (E non escludiamo la possibilità che il sostegno americano a una rivoluzione popolare possa aver favorito l'emergere di quel leader.) In secondo luogo, sarebbe molto sgradevole per gli Stati Uniti tradire qualcuno che ha galvanizzato il popolo iraniano e stava organizzando un'autentica opposizione democratica. Non solo ciò potrebbe spingere gli Stati Uniti ad adottare il sostegno a una rivoluzione popolare come elemento primario della politica di Washington nei confronti dell'Iran, ma potrebbe anche convincere l'amministrazione statunitense a sostenere insurrezioni o attacchi aerei contro l'Iran come mezzo per esercitare pressione sul regime e impedirgli o dissuaderlo dall'arrestare o uccidere il leader carismatico. Se il regime lo facesse comunque, ciò potrebbe costituire proprio il tipo di oltraggio che raccoglierebbe sia il sostegno politico interno americano sia il sostegno diplomatico internazionale per politiche ancora più aggressive nei confronti di Teheran, includendo forse persino un'invasione. In alternativa, se questo leader dovesse chiedere agli Stati Uniti di non fomentare disordini etnici o lanciare attacchi militari contro il regime perché ciò minerebbe i suoi sforzi, ciò eliminerebbe in modo altrettanto decisivo tali opzioni dal quadro delle possibilità.

Naturalmente, ci sono molti altri possibili sviluppi che potrebbero avere un impatto simile sul modo di pensare americano. Un attacco aereo israeliano contro gli impianti nucleari iraniani senza l'approvazione degli Stati Uniti, un'oscillazione significativa del prezzo del petrolio, una rivolta interna da parte di una o più minoranze iraniane, la morte di Khamenei, persino la rinascita dei talebani in Afghanistan, potrebbero tutti modificare in modo significativo i pro e i contro, i requisiti e i tempi delle varie opzioni, rendendo alcune più allettanti e altre meno.

## PRIORITÀ E COMPROMESSI

Un'ultima ma cruciale considerazione che influirà sull'integrazione e sulla rilevanza delle diverse opzioni sarà l'importanza della politica nei confronti dell'Iran rispetto a tutte le altre questioni urgenti che il governo degli Stati Uniti deve affrontare. Ovviamente, l'amministrazione Obama dovrà decidere quale priorità attribuire all'Iran nel mezzo della peggiore crisi economica che gli Stati Uniti abbiano affrontato negli ultimi 80 anni. Molte delle opzioni relative all'Iran richiedono impegni che, almeno in una certa misura, entreranno in competizione con le esigenze della ripresa economica, e l'amministrazione dovrà decidere come stabilire le priorità tra di esse. Un'invasione richiederebbe un impegno ingente da parte delle forze militari americane e il mantenimento di tale impegno militare, insieme a un'assistenza economica e politica di grande portata, per anni. Washington potrebbe essere riluttante a destinare questo tipo di risorse alla propria politica nei confronti dell'Iran piuttosto che riserVARLE alla ripresa economica interna. Molte delle opzioni sono inoltre molto complesse e impegnative e, se si vuole che abbiano una ragionevole possibilità di successo, richiederebbero tempo e attenzione considerevoli da parte dello stesso presidente — in genere la risorsa più preziosa che qualsiasi amministrazione debba destinare. In un momento in cui il presidente e i suoi principali consiglieri potrebbero dover dedicare una notevole quantità di tempo e capitale politico all'economia o ad altre priorità interne ed estere, potrebbe essere difficile renderli disponibili per la politica nei confronti dell'Iran.

Praticamente tutte le opzioni richiedono un certo grado di sostegno da parte dei paesi del Medio Oriente, in un momento in cui gli Stati Uniti desiderano anche il loro aiuto per promuovere un accordo di pace arabo-israeliano globale, mantenere l'Iraq sulla strada giusta, esercitare pressioni sul Sudan affinché ponga fine al genocidio, rafforzare la democrazia libanese, coinvolgere la Siria in un ruolo regionale costruttivo e sostenere una serie di altre iniziative. Allo stesso tempo, gli Stati Uniti vogliono anche che questi paesi continuino a riformare i propri

sistemi economici, politici e sociali disfunzionali per iniziare ad affrontare le cause dell'instabilità endemica del Medio Oriente. E Washington avrà probabilmente bisogno dell'aiuto dei produttori di petrolio della regione per affrontare il caos economico globale. In passato, i regimi della regione sono riusciti a costringere gli Stati Uniti a scegliere tra interessi così diversi e, se Washington optasse per una politica nei confronti dell'Iran che a loro non piace, gli Stati Uniti sarebbero costretti a farlo di nuovo. In tal caso, Washington dovrebbe decidere se il proprio sostegno a una politica nei confronti dell'Iran che non gradisce sia più importante delle altre ambizioni regionali dell'America.

La persuasione, la politica che l'amministrazione Obama ha adottato come fulcro della sua nuova strategia nei confronti dell'Iran, richiederà inoltre che l'amministrazione si assicuri il consenso di Russia, Cina, Germania, Giappone e altri paesi per imporre severe sanzioni all'Iran — cosa che pochi di loro vedono di buon occhio — qualora l'Iran rifiutasse l'accordo che gli viene offerto. Probabilmente tutti potrebbero essere convinti a farlo, ma ciò richiederebbe che gli Stati Uniti scendessero a compromessi con loro su altre questioni che risulteranno sgradevoli — come la politica energetica per la Cina, e la difesa missilistica o le politiche statunitensi nei confronti delle ex repubbliche sovietiche per la Russia. Ancora una volta, l'amministrazione Obama dovrà decidere quali accordi è disposta a concludere per assicurarsi la cooperazione internazionale nell'attuazione di severe sanzioni contro l'Iran. E se questi paesi non fossero disposti a partecipare, allora potrebbe essere necessario cercare una strategia completamente diversa.

## QUALE STRADA VERSO LA PERSIA?

Come abbiamo avvertito all'inizio di questo studio, elaborare una nuova politica nei confronti dell'Iran è una sfida complessa e incerta. L'Iran è una società estremamente complessa, con un sistema politico opaco e bizantino, e le sue interazioni con il mondo esterno sono altrettanto contorte. I responsabili politici devono tenere conto di ciascuno di questi problemi e devono anche considerare le preferenze politiche americane

le potenziali reazioni di diverse dozzine di altri paesi in Medio Oriente e oltre. Non c'è da stupirsi che gli Stati Uniti non abbiano ancora trovato la soluzione al rompicapo che è l'Iran. Non c'è da stupirsi nemmeno che così tanti leader americani abbiano alzato le mani in segno di disperazione e abbiano cercato di avere il meno a che fare possibile con l'Iran.

Ma, come abbiamo osservato anche all'inizio, ignorare l'Iran non è più un'alternativa realistica — non che lo sia mai stata. Teheran sta agendo su un'ampia gamma di questioni di grande rilevanza per gli Stati Uniti. Non smetterà di farlo solo perché gli americani sono perplessi su cosa fare. Né gli altri paesi si asterranno dall'agire, anche se gli Stati Uniti lo facessero. In questo studio abbiamo cercato di illustrare le numerose e diverse linee d'azione a disposizione degli Stati Uniti. Non è scopo di questa monografia sostenere un approccio piuttosto che un altro, in parte

perché nessuna linea d'azione è inequivocabilmente migliore di tutte le altre. Abbiamo invece delineato i percorsi per i responsabili politici, e spetterà a loro scegliere quale intraprendere. L'amministrazione Obama ha fatto la sua scelta, almeno per ora. Resta da vedere se questa strada condurrà gli Stati Uniti verso una situazione migliore. Possiamo tutti sperare che sia così, e ci sono motivi per credere che possa esserlo. Ma se così non fosse, l'amministrazione si ritroverà presto di nuovo allo stesso bivio, con le stesse scelte ma meno tempo, meno risorse e forse una volontà più debole di scegliere la strada successiva e vedere se condurrà al luogo che cerchiamo: un luogo in cui l'Iran non sia più la rovina degli Stati Uniti in Medio Oriente, e forse sia persino di nuovo amico dell'America. Data la difficoltà di seguire una qualsiasi di queste vie, gli americani dovrebbero essere pronti ad accontentarsi della prima, pur sperando nella seconda.

## IL CENTRO SABAN PER la politica MEDIORIENTALE

**T** Il Saban Center for Middle East Policy è stato fondato il 13 maggio 2002 con un discorso inaugurale di Sua Maestà il re Abdullah II di Giordania. La creazione del Saban Center riflette l'impegno della Brookings Institution ad ampliare notevolmente la propria attività di ricerca e analisi sulle questioni di politica mediorientale in un momento in cui la regione ha diventata un tema centrale nell'agenda della politica estera statunitense.

Il Centro Saban fornisce ai responsabili politici di Washington ricerche e analisi politiche equilibrate, obiettive, approfondite e tempestive, condotte da studiosi esperti e competenti in grado di apportare nuove prospettive sui problemi critici del Medio Oriente. Il centro porta avanti la tradizione della Brookings di essere aperto a un'ampia gamma di punti di vista. L'obiettivo centrale del Centro Saban è quello di promuovere la comprensione degli sviluppi in Medio Oriente attraverso studi e dibattiti rilevanti per la politica.

La fondazione del centro è stata resa possibile da una generosa donazione di Haim e Cheryl Saban di Los Angeles. L'ambasciatore Martin S. Indyk, Senior Fellow in politica estera, è il direttore del Centro Saban. Kenneth M. Pollack è il direttore della ricerca del centro. A loro si affianca un gruppo ristretto di esperti del Medio Oriente che conducono ricerche originali e sviluppano programmi innovativi per promuovere una migliore comprensione delle scelte politiche che i decisori americani devono affrontare in Medio Oriente. Tra questi figurano Tamara Cofman Wittes,

specialista in riforme politiche nel mondo arabo che dirige il Progetto sulla democrazia e lo sviluppo in Medio Oriente; Bruce Riedel, che ha ricoperto il ruolo di consigliere senior di tre presidenti per il Medio Oriente e l'Asia meridionale presso il Consiglio di Sicurezza Nazionale durante una carriera ventinovenne nella CIA, specialista in antiterrorismo; Suzanne Maloney, ex alta funzionaria del Dipartimento di Stato che si occupa di Iran e sviluppo economico; Stephen R. Grand, ricercatore e direttore del Progetto sulle relazioni degli Stati Uniti con il mondo islamico; Hady Amr, ricercatore e direttore del Brookings Doha Center; Shibley Telhami, titolare della cattedra Sadat presso l'Università del Maryland; e Daniel L. Byman, esperto di terrorismo mediorientale della Georgetown University. Il centro fa parte del Programma di politica estera della Brookings, guidato dal vicepresidente della Brookings Carlos Pascual.

Il Centro Saban sta conducendo ricerche all'avanguardia in cinque aree: le implicazioni del cambio di regime in Iraq, compresa la ricostruzione postbellica e la sicurezza nel Golfo Persico; le dinamiche della politica interna iraniana e la minaccia della proliferazione nucleare; i meccanismi e i requisiti per una soluzione a due Stati al conflitto israelo-palestinese; la politica per la guerra al terrorismo, compresa la sfida persistente del sostegno statale al terrorismo; e i cambiamenti politici ed economici nel mondo arabo, nonché i metodi necessari per promuovere la democratizzazione.



BROOKINGS  
1775 MASSACHUSETTS AVE., NW  
WASHINGTON, D.C. 20036-2103  
[www.brookings.edu](http://www.brookings.edu)