

---

## La "special liaison" Roma-Teheran: fra crisi e sviluppo

Uno dei temi più rilevanti nei rapporti con l'Iran è oggi la questione del "Nuclear Deal", che ha messo in difficoltà l'Italia nei suoi consolidati legami commerciali con Teheran. Ad oggi i costi per l'Italia delle rinnovate sanzioni sono stimati in almeno 30 miliardi di euro, una cifra considerevole per un paese che ha da sempre basato la sua crescita sulle esportazioni. Per l'Italia è importante mantenere relazioni politiche e commerciali attive e produttive in particolare con l'Iran, paese con il quale si sono costruite da tempo relazioni, spesso informali, anche grazie alla capacità degli imprenditori italiani di stabilire rapporti basati su affidabilità e rispetto reciproci, che hanno completato e a volte surrogato l'azione ufficiale del Governo.

La "Special Liaison" tra l'Iran e l'Italia inizia con Enrico Mattei e l'ENI nel secondo dopoguerra. Il 1951, è un momento importante per l'Iran: è l'anno dell'elezione di Mossadeq a primo ministro, vittoria molto significativa essendo Mossadeq il leader del Jabhe e Melli (Fronte Nazionale), composto da Liberali, Laburisti, Nazionalisti, Repubblicani e supportato dall'Ayatollah Kashani. Mossadeq fu sempre contro il governo dello Shah considerato troppo "al servizio" dei paesi occidentali, Gran Bretagna e Stati Uniti in particolare. Mossadeq nazionalizzò rapidamente la società petrolifera anglo-iraniana (la AIOC, fondata nel 1908), trasformandola nella Compagnia Petrolifera Nazionale Iraniana (NIOC). Come risposta Londra impose l'embargo commerciale che bloccò la possibilità per le compagnie straniere di commerciare e lavorare con Teheran. Tale embargo non fu però rispettato da una piccola società italiana la SUPOR, fondata dall'esule russo Nikolai Subotian. È importante ricordare questo elemento che evidenzia quanto per le compagnie italiane fosse fondamentale poter commerciare con l'Iran.

Negli anni successivi Mediobanca, con l'operato di Enrico Cuccia e Leo Valiani, rafforzò notevolmente le relazioni fra Roma e Teheran, tanto che alla metà degli anni Cinquanta l'Iran era diventato il principale partner regionale dell'Italia.

A seguito della nazionalizzazione operata da Mossadeq, le più importanti compagnie petrolifere mondiali crearono un consorzio per l'estrazione e l'esportazione del petrolio dall'Iran secondo una ripartizione di maggiore equità tra paese estrattore e paese produttore, il cosiddetto "50-50 rule", ossia la ripartizione degli utili al cinquanta per cento tra paese produttore e compagnia estrattrice. All'ENI non fu consentito di partecipare al Consorzio e qui Enrico Mattei giocò quel ruolo fondamentale, che ancora oggi caratterizza le relazioni italo-iraniane. Infatti, Mattei, che conosceva a fondo il mondo petrolifero e ne aveva una visione molto più chiara del Governo italiano, in quegli anni decise di iniziare negoziati separate con l'Iran. Lo studioso Paul H. Frankel definì questa azione "the greatest coup of all". L'idea era appunto quella di superare i metodi ancora permeati di colonialismo delle grandi compagnie petrolifere dando maggiori opportunità al paese produttore. Mattei elaborò quella che divenne nota come la "formula Mattei" che superava il concetto del "50-50 rule". La formula Mattei prevedeva che il 50% di pertinenza dell'ENI sarebbe stato diviso tra AGIP (Gruppo ENI) e NIOC, in talo modo al paese produttore ritornava non più il 50% bensì il 75%. Inoltre, questa fu la prima volta in cui il paese produttore fu coinvolto attivamente nel processo di ricerca, estrazione e sfruttamento delle proprie risorse di petrolio. La "formula Mattei" dava non solo maggiori introiti, ma soprattutto dignità e considerazione all'Iran stesso.



L'8 settembre 1957, il Petroleum Act venne ratificato dopo la visita ufficiale, su invito diretto dello Shah, del Presidente della Repubblica Italiana Gronchi accompagnato da Mattei. La firma del Petroleum Act rafforzò i rapporti fra i due paesi e portò l'Italia ad essere percepita come un vero partner dell'Iran e l'ENI come la Compagnia di riferimento. Come analizzato da chi scrive in un precedente lavoro, [“The Special Liaison between Italy and Iran: economic, cultural and political affinities”](#), l'iniziativa di Mattei sottolinea come tra i due paesi ci sia un rapporto speciale, una Special Liaison per l'appunto, che rende le loro relazioni diverse non solo sul piano strettamente economico e commerciale, ma anche culturale e sociale, rispetto alle normali relazioni fra due paesi legati solo da interscambi commerciali.

[Continua a leggere – Pagina seguente](#)

---

---

## Indice dell'articolo

Pagina corrente: Enrico Mattei e le relazioni con Teheran

[Pagina 2:](#) Il tornante della rivoluzione del 1979

[Pagina 3:](#) Le sanzioni e il futuro dell'asse Roma-Teheran

---

[Vuoi aderire alla nuova campagna di abbonamento di Pandora? Tutte le informazioni qui](#)

Pagina 2 - [Torna all'inizio](#)

## Il tornante della rivoluzione del 1979

Dopo la morte di Mattei, le relazioni tra i due paesi continuarono con il nuovo CEO di ENI Eugenio Cefis. Durante gli anni Sessanta alcuni eventi rafforzarono ulteriormente le relazioni fra i due paesi. Lo Shah visitò Roma nel 1964 incontrando il Presidente Gronchi, il primo ministro Moro e il ministro degli esteri Saragat. Importante da notare fu l'accordo nel 1970 firmato dai Ministri degli esteri dei due paesi Moro e Zahedi che impegnava l'Italia a favorire la crescita economica e commerciale dell'Iran e a sviluppare interessi comuni nella formazione di personale tecnico iraniano qualificato. Con l'Accordo del 1970 importanti compagnie italiane come GIE, Impregilo, SAE e Sauti ottennero commesse significative e cominciarono a lavorare in Iran.

Da non dimenticare è inoltre il legame culturale che esiste fra i due paesi fin dall'antichità. L'Italia sia con l'Istituto di Cultura Italiana, ISMEO, sia con numerose università, tra le quali il Politecnico di Torino, dagli anni Settanta si è impegnata nel restauro di edifici storici e nel recupero di siti archeologici di interesse internazionale. Ad esempio, il recupero della città di Persepolis interamente gestito da archeologi e tecnici italiani e il palazzo Ali Qapu ad Isfahan che fu completamente recuperato grazie all'intervento di aziende e maestranze italiane. Continuando nell'analisi delle relazioni italo iraniane: nel 1974 e 1978 ci furono due importanti visite di stato, rispettivamente del Presidente della Repubblica Leone e del Ministro degli Esteri Forlani. In questo periodo Teheran era il quarto fornitore di petrolio per l'Italia, numerosi accordi di sviluppo delle infrastrutture iraniane furono firmati da diverse società italiane: Snam, Italstrade, Saipem, Sadelmi, IpiSystem, Pirelli e Gruppo Bugnone. Si può affermare che i due paesi erano - e sono - fra loro complementari: l'Italia era - ed è - il ponte tra Oriente e Occidente e l'Iran era - ed è - il legame con il lontano Oriente (ricordiamo per inciso i rapporti fra Cina e Iran e i recentissimi sviluppi fra Cina e Italia e la proiezione verso Occidente della cosiddetta Nuova Via della Seta). Il 1978 e il 1979 sono due anni drammatici per Teheran e per Roma: da un lato l'assassinio di Aldo Moro che privò, fra l'altro, l'Italia di una figura chiave nel rapporto con Teheran e dall'altro la rivoluzione Khomeinista che portò all'instaurazione della Repubblica Islamica, bloccarono le relazioni tra i due paesi e tra Iran ed Europa per circa un decennio.

Le relazioni fra i due paesi scontarono la più generale crisi di rapporti fra Europa ed Iran

---

---

causata dalla guerra Iran-Iraq, dalla violazione dei diritti umani in Iran e dalle uccisioni di dissidenti iraniani all'estero avvenute in Europa e in Sud America.

Dal 1997, con l'elezione del riformista Khatami iniziò il cosiddetto "Dialogo Comprensivo", caratterizzato da incontri annuali su temi quali terrorismo, diritti umani e non proliferazione nucleare. Su queste basi nel 1997 il Ministro degli Esteri Dini visitò Teheran e si incontrò con il suo omologo Kharranzi. Importante da sottolineare la visita del Primo Ministro Italiano Romano Prodi nel 1998, la prima visita ufficiale di un premier europeo dall'instaurazione del regime teocratico iraniano. Khatami e Prodi concordarono sull'importanza di ricominciare a dialogare politicamente e incrementare le relazioni commerciali ed economiche tra i due paesi. Da ricordare, in quell'occasione, le parole del vicepresidente iraniano Habibi sul ruolo fondamentale avuto dall'ENI di Mattei.

Le relazioni tra l'Italia e l'Iran ripartirono, numerosi accordi furono firmati, significativa fu l'apertura di una linea di credito di 400 milioni di dollari per il porto di Bandar Abbas. Nel marzo del 1999 Khatami ricambiò la visita di Prodi, visita che divenne simbolo importante della Special Liaison italo iraniana, fu la prima visita di un Capo di stato iraniano in Europa e fu significativamente scelta Roma. Sempre nello stesso anno fu firmato un protocollo di cooperazione e nel 2000 fu siglato un memorandum per la formazione di un gruppo di collaborazione parlamentare.

Passando alla questione spinosa del nucleare anche se l'Italia non fu membro E3 (Francia, Germania e Inghilterra), organo che si occupò della gestione nucleare, l'Italia cercò numerose volte di minimizzare le preoccupazioni che l'Iran avesse un programma nucleare militare segreto. L'esclusione limitò la possibilità italiana di influenzare le decisioni prese nei confronti dell'Iran, gli USA ebbero pochi ostacoli ad imporre la propria posizione a cui si allineò rapidamente l'E3. D'altro canto, Teheran spinse perché l'Italia facesse parte dell'E3, in quanto Roma era considerata da Teheran meno allineata alle posizioni dell'amministrazione Bush. Una delle ragioni che spinsero il Governo Berlusconi a non insistere troppo per entrare nell'E3 fu dovuta al timore di una nuova crisi transatlantica come quella sull'Iraq, allora non ancora superata. La non partecipazione italiana costò molto sia all'Italia, sia all'Iran mettendo in crisi anche le relazioni fra UE e Iran. Un ruolo attivo nell'E3 avrebbe rafforzato l'azione italiana all'interno dell'EU e avrebbe protetto con successo gli investimenti delle aziende nazionali in Iran. Per l'Iran l'assenza dell'Italia significò la mancanza di un paese europeo che giocasse il ruolo di "canale attivo" con gli altri paesi dell'E3 e dell'EU in generale. Questo ruolo richiedeva un paese di cui l'Iran potesse pienamente fidarsi e questo paese poteva essere solo l'Italia per i rapporti da sempre amichevoli e costruttivi.

Nel 2006 con l'elezione del conservatore Ahmadinejad (2005-2013) e la sua politica antioccidentale e le posizioni espresse sul nucleare l'ONU impose le sanzioni economiche all'Iran. Dal 2007 i Paesi europei adottarono anch'essi le sanzioni contro l'Iran, ivi compresa l'Italia, che giudicava inammissibile la proliferazione di armi nucleari voluta da Teheran. La tensione fra l'Iran e i Paesi occidentali raggiunse la massima tensione nel 2010 e nel 2012 quando l'Iran per bocca di Ahmadinejad minacciò l'Occidente dichiarando di voler proseguire nel programma di arricchimento dell'uranio (a fini militari ovviamente). Il Governo italiano cercò di mediare fra le varie posizioni tentando di trovare una via diplomatica alla crisi in atto. Purtroppo, l'azione italiana fallì per l'intransigenza di Washington e dei suoi più stretti alleati europei. Questa crisi causò all'Italia danni economici considerevoli, secondo i dati elaborati da SACE: dal 2006 ci fu una perdita di circa 15 miliardi di euro in esportazioni, nel periodo tra il

---

2014-2016 le esportazioni italiane ammontavano solo a circa 3 miliardi contro stime di 19 miliardi se non ci fossero state sanzioni.

Importante è da sottolineare come l'Italia anche durante le sanzioni abbia sempre cercato di ritagliarsi uno spazio di dialogo sia formale che informale con Teheran. Questo evidenzia come le relazioni economiche e commerciali con Teheran siano da sempre di fondamentale importanza per la bilancia commerciale italiana. Con le elezioni del 2013, che videro l'elezione del moderato Rouhani, immediatamente iniziò un programma per rivitalizzare i legami Roma-Teheran e nello stesso anno il ministro degli esteri italiano Bonino visitò l'Iran come primo leader europeo dall'inizio delle sanzioni. Con questa visita, il rilassarsi delle sanzioni e poi il grande traguardo del Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) ratificato il 14 luglio 2015, l'Italia intraprese nuove e forti relazioni con Teheran. La ratifica quindi portò il riavvio di business già esistenti e la creazione di nuovi partenariati commerciali per entrambi i paesi: il JCPOA fu un vero e proprio turning point per l'Italia e l'Iran. Oggi, e a buon diritto, l'Italia è inserita nel nuovo E4, gruppo UE con il compito di agire nei rapporti con l'Iran e più in generale con tutto il Medio Oriente (sul caso yemenita ad esempio).

Nonostante i buoni rapporti fra Roma e Teheran, il ritiro degli USA dal JCPOA e la decisione del presidente Trump di imporre nuovamente sanzioni economiche hanno esposto le imprese italiane a rischi significativi. Il precedente Primo Ministro Gentiloni dichiarò "L'accordo con l'Iran va mantenuto. Contribuisce alla sicurezza nella regione e frena la proliferazione nucleare. L'Italia è con gli alleati europei per confermare gli impegni presi". Tuttavia, come per altre società europee, le imprese italiane non sono facilmente disposte a mettere a repentaglio la loro presenza nel mercato statunitense, a rischio se continuano a lavorare con l'Iran. Mentre alcune aziende hanno scelto di rimanere, Fincantieri, Ferrovie dello Stato, Ansaldo e altre aziende hanno annunciato uno stop alle loro attività in Iran. In tal senso ENI ha dichiarato: "Non abbiamo presenza nel Paese" e il Gruppo Ventura ha affermato: "Ci aspettavamo di espanderci in Iran, costruire lì delle ferrovie. Non procediamo più". Invitalia, l'Agenzia statale per lo sviluppo e gli investimenti che finanzia i progetti italiani in Iran, ha annunciato che: "Il progetto è in pausa" e che l'Agenzia è: "In attesa che il rapporto tra Stati Uniti, Europa e Iran sia chiarito". La decisione del governo degli Stati Uniti di concedere una deroga petrolifera all'Italia probabilmente significherà poco in quanto sino ad ora non vi è alcun segnale che il Governo italiano intenda utilizzare questa possibilità.

[Continua a leggere – Pagina seguente](#)

---

[Vuoi aderire alla nuova campagna di abbonamento di Pandora? Tutte le informazioni qui](#)

Pagina 3 - [Torna all'inizio](#)

## **Le sanzioni e il futuro dell'asse Roma-Teheran**

In ogni caso, le principali banche italiane sono ancora oggi riluttanti a finanziare l'interscambio fra i due paesi. Eppure, l'Italia e l'Europa hanno tutto l'interesse affinché l'Iran continui ad

---

essere un importante partner commerciale e un primario fornitore di energia. L'Iran può essere una fonte di stabilità politica nella regione se i legami commerciali positivi e un crescente processo di sviluppo interno ne limitano le mire espansionistiche. La situazione iraniana interna ad oggi non può che beneficiare del mantenimento di relazioni commerciali positive per allentare la crisi montante a fronte di una svalutazione della moneta e della difficile ripresa economica avviata da Rouhani, che si è rivelata più lenta del previsto. Indicatori importanti sono stati i recenti rimpasti nel governo di Teheran con il cambio al vertice di alcuni ministeri chiave (Industria, Lavoro, Strade e Sviluppo Urbano, Economia e Finanze, Commercio e Risorse Minerarie, Sanità), e non da ultimo le dimissioni (che risalgono al 25 febbraio), respinte, del Ministro degli Esteri Zarif. In questo contesto l'Italia può e forse deve giocare un ruolo di mediazione, che è nelle sue possibilità, per scongiurare il pericolo di una destabilizzazione dell'intera area. Le relazioni commerciali con Teheran, nonostante le sanzioni statunitensi, possono essere un momento importante non solo per gli indubbi vantaggi per l'Italia, ma anche per agire di "sponda" favorendo un clima più disteso sia internazionalmente, sia interno all'Iran stesso. In tal senso sono emerse diverse proposte, tra cui il possibile ruolo della Russia e di altri paesi terzi come intermediari commerciali e l'adesione allo Special Vehicle Purpose (SPV), il quale ha la funzione di assistere e assicurare gli operatori economici che stanno lavorando con business legittimi in Iran. L'SPV è in fase di realizzazione da Francia, Germania e Regno Unito sotto l'egida dell'Alto Commissario per gli Affari Internazionali EU Federica Mogherini.

L'Italia è un partner particolarmente importante per lo sviluppo dell'industria e delle infrastrutture iraniane. L'Italia vende tecnologia manifatturiera e infrastrutture di altissima qualità, basti pensare al grande impegno che Ferrovie dello Stato, in particolare Italferr, ha impiegato nella costruzione della linea ferroviaria ad alta velocità Teheran-Qom-Esfahan. Non dimentichiamo anche il cosiddetto "Made in Italy" che costituisce un elemento distintivo nelle esportazioni italiane e ha avuto e ha una forte valenza culturale nella società iraniana. In linea con quanto esposto dalla Camera di Commercio e Industria Italo-Iraniana, le esportazioni verso l'Iran ammontavano a 5.1 miliardi nel 2017, contro i 3.7 della Francia e i 3.3 delle Germania.

Tuttavia, data l'attuale situazione politica, molte attività commerciali con l'Iran sono oggi stagnanti. Gli imprenditori e i consulenti che intervistati per la stesura di questo articolo hanno confermato che almeno dal febbraio 2018 i legami commerciali con l'Iran si sono indeboliti e le banche hanno scarso interesse a sostenere gli esportatori. Inoltre, il deterioramento dell'economia iraniana, compresa l'elevata inflazione, è indice di insicurezza nel contesto degli investimenti. È il caso ad esempio di aziende produttrici di attrezzature per l'industria della calzatura e della pelletteria: a causa della svalutazione del Riyal, i suoi prodotti sono diventati troppo costosi per i compratori iraniani.

Oggi, la domanda è: quale futuro per le relazioni estere italiane e per il nostro interesse nazionale? L'asse Teheran-Roma rimane reciprocamente vantaggioso: all'Italia per il suo importante flusso di esportazioni, all'Iran per il vantaggio economico e politico di essere partner di un paese occidentale che può svolgere un interessante ruolo di mediatore in alcune fondamentali questioni di politica internazionale. Ciò è emerso chiaramente dalla posizione assunta dal ministro degli Esteri iraniano Javad Zarif sul ruolo dell'Italia durante la conferenza sui "Dialoghi Mediterranei" promossa dal Ministero degli Affari Esteri italiano.

La speranza per il futuro sta nell'intrinseca volontà dei due paesi di portare avanti le loro relazioni bilaterali nonostante l'odierno scenario incerto e confuso. Non a caso si è parlato di "Special Liaison" e, come menzionato sopra, questo particolare legame, unico nel suo genere

---

fra un paese europeo e un paese mediorientale, deve essere salvaguardato pro-futuro come una eredità da non disperdere e mantenere sempre vivo, anche in condizioni internazionali sfavorevoli. L'Italia ha costruito nel tempo, un legame molto forte con l'Iran che non è solo un legame di natura prettamente economica, ma anche è storico e culturale. Possiamo dire che la "Special Liaison" sia il tratto distintivo di questo legame. Ora, a volte, può sembrare che visioni di corto respiro non tengano in giusta considerazione i rapporti fra Roma e Teheran, e che le istanze contingenti siano preminenti. Tuttavia, poiché le relazioni fra i due paesi toccano una pluralità di interessi e di attori si può ragionevolmente credere che tali relazioni comunque continueranno.

Certo all'Italia a volte si deve imputare un certo attendismo e un'eccessiva cautela nei confronti dei partner più forti, come nel caso della Libia. Però, per usare una frase forse in parte abusata, le relazioni internazionali stanno cambiando e quindi il ruolo italiano di "ponte" storico può e deve essere rivitalizzato, cosa che per altro anche in situazioni di crisi i governi italiani hanno comunque sempre fatto (ad esempio, ma non solo, i casi di Moro, Prodi e Gentiloni).

Nel lungo periodo possiamo ipotizzare che, passate le intemperanze del momento, il Governo italiano potrà agire sulla direttrice che vede l'asse Roma-Teheran come il punto di snodo fondamentale nelle relazioni sia politiche, sia maggiormente economiche fra Est (Cina) e Ovest (EU), non dimenticando l'ingerenza pesante di Mosca nel Mediterraneo. Una chance da non perdere assolutamente è infatti quella di poter essere il canale privilegiato dei flussi e dei traffici marittimi dalla sponda orientale a quella occidentale del Mediterraneo.

In fondo per l'Italia questa è una vocazione antica e forse sarebbe bene non dimenticarlo e ricordare ai nostri partner europei che lo sviluppo comune nell'area mediterranea porta ricchezza e benessere condiviso. Lasciare l'Iran in balia di sé stesso e dell'attuale crisi interna per compiacere interessi extraeuropei potrebbe far deflagrare l'intero Medio Oriente con conseguenze difficilmente immaginabili, ma certo non portatrici di benessere, crescita e stabilità.

[Torna all'inizio](#)

---

[Vuoi aderire alla nuova campagna di abbonamento di Pandora? Tutte le informazioni qui](#)