

L'Iran e gli USA di Biden: verso un nuovo piano d'azione congiunto globale?

di Mattia Bernardi

Dopo il continuo aggravarsi dei rapporti diplomatici tra l'Iran e gli Stati Uniti di Donald Trump, gli occhi di tutto il mondo sono ora puntati sulla presidenza di Joe Biden e sulla possibile riapertura delle relazioni tra i due Paesi, che potrebbe portare alla nascita di un nuovo accordo sul nucleare iraniano.

L'eredità di Donald Trump

Era il 14 luglio 2015 quando a Vienna, dopo anni di trattative[1], venne raggiunto, tra Iran, i 5 membri permanenti del Consiglio di Sicurezza dell'ONU (USA, Russia, Cina, Regno Unito e Francia) e Unione Europea, un accordo internazionale che prese il nome di Piano d'azione congiunto globale (JCPoA). Il trattato, conosciuto anche con il nome di "Accordo sul nucleare iraniano", siglò l'impegno iraniano per una netta riduzione delle riserve di uranio a basso arricchimento e lo smantellamento dei due terzi delle centrifughe a gas[2] (macchinari utilizzati per l'arricchimento dell'uranio che può poi essere impiegato per la fabbricazione di armi nucleari[3]) presenti nel Paese. In cambio, gli altri Paesi partecipanti all'accordo, si impegnarono a sospendere la sanzioni ONU che gravavano sull'Iran, da ormai molti anni, per via del suo programma nucleare[4]. La scadenza di tale accordo, dalla durata di 5 anni, fu fissata al 20 ottobre 2020[5]. Nonostante l'Agenzia internazionale per l'energia atomica (AIEA) avesse verificato l'adempimento dell'Iran agli accordi stabiliti[6], nel maggio 2018, Trump comunicò la sua decisione di voler abbandonare il JCPoA, tornando così a imporre nuove sanzioni nei confronti della Repubblica islamica con lo scopo di indebolirla e di spingerla a scendere nuovamente a patti con i Paesi occidentali[7]. L'Unione Europea manifestò immediatamente la sua preoccupazione per tale decisione, dichiarando «che avrebbe continuato a proteggere l'accordo affinché non venisse meno, in quanto elemento chiave del regime globale di non proliferazione nucleare e cruciale per la sicurezza della regione, dell'Europa e del mondo intero»[8]. A più di due anni da quella decisione, è ormai chiaro come le aspettative degli americani fossero infondate, non solo infatti Teheran non si è mostrata disponibile a nuovi negoziati (nonostante le sanzioni abbiano gravato moltissimo sull'andamento economico del Paese[9],[10]) ma, vista l'inadempienza degli USA ai termini del trattato, il Paese fu spinto a riattivare parte del suo programma nucleare[11], contribuendo così a rendere ancora più instabile l'area regionale[12]. Nel frattempo, una serie di ulteriori avvenimenti - come la morte del Generale Soleimani (avvenuta il 3 gennaio 2020) a seguito di uno attacco aereo statunitense - hanno portato i rapporti tra Iran e Stati Uniti ad un deterioramento tale da preoccupare per il possibile scoppio di un conflitto armato diretto tra i due Stati[13].

Malgrado questo scenario, a pochi mesi alla scadenza del JCPoA [14], le speranze per la ripresa delle trattative per un nuovo Accordo sul nucleare iraniano non erano andate perse. L'Iran mostrava infatti segni di apertura per ulteriori negoziazioni, a patto che, ovviamente, queste comportassero la sospensione delle sanzioni. La postura iraniana tornò tuttavia ad irrigidirsi dopo l'attacco militare, avvenuto lo scorso 27 novembre, che portò alla morte di Mohsen Fakhri-zadeh, scienziato e generale del corpo paramilitare dei Guardiani della Rivoluzione, che per anni rimase a capo di diversi programmi sul nucleare iraniano. I risultati delle indagini iraniane additarono come colpevole della sua uccisione il corpo d'intelligence dello Stato di Israele, Mossad[15], il quale sembrerebbe aver, inoltre, ricevuto l'aiuto dell'intelligence statunitense[16]. La risposta iraniana alla morte di Fakhri-zadeh fu chiara, se Biden non avesse sospeso le sanzioni, tutti gli ispettori dell'Agenzia

internazionale per l'energia atomica presenti nel Paese verranno sarebbero stati espulsi[17]. Il 2020 si conclude così: con questa presa di posizione e con la consapevolezza che se tale fatto si fosse avverato si sarebbe decretata la fine, per il momento, irrimediabile del JCPoA. L'aggressiva politica estera di Donald Trump nei confronti della Repubblica islamica ha lasciato indubbiamente un solco profondo nei rapporti dei due Paesi, un solco che, nonostante le posizioni più diplomatiche che Joe Biden ha promesso di mantenere nella sua campagna elettorale[18], sarà difficile da sanare.

La sfida di Joe Biden: contenere l'espansione del nucleare iraniano

Il 20 gennaio 2021 Joe Biden è diventato ufficialmente il 46° presidente degli Stati Uniti d'America e tra gli impegni più urgenti e importanti con cui ha dovuto immediatamente confrontarsi c'è stata la politica estera nei confronti dell'Iran. Dall'uscita degli USA nel 2018 dal JCPoA, la comunità internazionale ha mostrato preoccupazione circa la riapertura dei programmi nucleari iraniani[19] e per questo motivo l'obiettivo primario della politica di Biden è negoziare con l'Iran affinché sospenda nuovamente la fabbricazione di armi atomiche. Ma la riapertura di un dialogo, che sia duraturo e stabile tanto da permettere a un nuovo accordo di essere siglato, non è semplice. E non lo è per almeno due ragioni[20]. La prima riguarda la difficoltà, dopo quattro anni di politica estera aggressiva dell'amministrazione Trump, di rinsaldare la fiducia con il Paese islamico, mentre la seconda riguarda le elezioni per il presidente, tenutesi il 18 giugno 2021, e la direzione della politica estera che il nuovo presidente deciderà di intraprendere.

Dopo l'insediamento di Biden, il presidente della Commissione europea, Ursula von der Leyen ha scritto sul suo profilo Twitter che «in Medio Oriente c'è attesa e tensione»[21], ed è vero, in particolare in Israele, dove si frema in attesa che il dialogo con l'Iran e gli USA cominci[22]. Le aspettative però si sono rivelate essere, forse, troppo alte, visto che durante il suo primo discorso al Dipartimento di Stato, il presidente Biden non ha fatto menzione alcuna[23] sulla riapertura del dialogo con Teheran. Le evoluzioni diplomatiche che si sono susseguite nel mese successivo hanno inoltre portato ad una situazione di stallo tra i due governi, in cui nessuno di loro ha mostrato intenzione di voler fare la prima mossa. Sia Washington che Teheran hanno continuato ad inviare messaggi in cui si mostrano propensi ad un ritorno al totale rispetto degli accordi del Piano d'azione congiunto globale ma solo quando l'altro Paese avrebbe ricominciato a farlo. Gli USA avrebbero tolto le sanzioni solo qualora gli ispettori dell'Agenzia internazionale per l'energia atomica avessero riscontrato lo stop alla produzione di uranio arricchito, mentre l'Iran avrebbe abbandonato la campagna nucleare solo qualora le sanzioni americane fossero state sospese. La Repubblica Islamica difende la sua posizione affermando che il primo passo deve arrivare da Washington visto che sono stati loro i primi a non rispettare i termini del trattato. Nondimeno la Casa Bianca sente di avere la situazione sotto controllo e che prima o poi sarà Teheran a cedere e a fare il primo passo, perché in situazione di svantaggio. Invero, le sanzioni americane e la pandemia di Covid-19, stanno gravando in maniera pesantissima sull'economia iraniana[24]. Potrebbe sorprendere come la politica di Biden non sia tanto conciliante come forse ci si aspettava eppure la posizione assunta dal suo governo è chiara, come ha anche avuto modo di ribadire Anthony Blinken, segretario di Stato americano, che ha dichiarato che «il ritorno al JCPoA è tra gli obiettivi dell'amministrazione Biden ma che questo avverrà solo dopo che Teheran avrà fatto il primo passo tornando ad adempiere pienamente ai termini dell'accordo»[25]. Dietro questa dichiarazione si celerebbero due ragioni: la paura di cosa potrebbe accadere dando maggiore disponibilità finanziaria all'Iran in un momento in cui il Paese ha ripreso lo sviluppo di armi nucleari[26] e la volontà di spingere la Repubblica islamica a nuovi negoziati, che portino ad un accordo di maggiore durata e portata[27] e che quindi non includa la sola riduzione dell'inventario bellico nucleare ma anche lo smantellamento dei programmi missilistici[28]. Il governo iraniano per il momento non è però intenzionato a scendere a nuovi patti[29], avendo come solo e unico obiettivo quello della rimozione delle sanzioni che tanto stanno

gravando sulla sua economia. A tale scopo, Teheran, per aumentare la pressione su Washington, il 23 febbraio ha deciso di sospendere l'implementazione del Protocollo addizionale siglato con l'AIEA e che conferiva ai suoi funzionari il potere di controllo immediato e capillare sui siti nucleari iraniani[30]. Nonostante questa sembrasse essere una situazione senza via d'uscita e sviluppo, segnali di speranza arrivarono dalla decisione degli Stati Uniti di ritirare la richiesta che fu fatta dall'amministrazione Trump nel 2020 di avvalersi dello snapback previsto dall'articolo 11 del JCPoA, il quale prevedeva che in caso di inadempienza dell'Iran ai termini dell'accordo, le sanzioni ONU precedenti al trattato sarebbero state ripristinate[31]. Altro segnale di apertura e speranza arriva dal Servizio di azione esterna dell'Unione Europea che ha convocato un incontro (dalla data ancora da confermarsi) tra i Paesi firmatari del JCPoA a cui gli Stati Uniti hanno già dato risposta affermativa sulla loro partecipazione[32].

Il ritorno ad un accordo che sigli un nuovo punto di svolta tra le relazioni degli Stati Uniti e Iran sembra essere ancora lontano, soprattutto alla luce dell'esito le elezioni presidenziali iraniane tenutesi il 18 giugno 2021. Durante la campagna elettorale sono stati diversi i candidati alla carica presidenziale che hanno assunto posizioni conservatrici e poco inclini a nuove aperture nei confronti dei "nemici" occidentali. Tra questi candidati c'era anche il vincitore delle votazioni, Ebrahim Raisi, che con il 62% dei consensi[33], diventerà presto il nuovo Presidente del governo iraniano. Ebrahim Raisi, magistrato e politico appartenente all'ala conservatrice, arrivato secondo nelle elezioni presidenziali del 2017, assumerà la carica di nuovo presidente a partire dal 3 agosto 2021[34]. La comunità internazionale, in merito alla sua vittoria, si è espressa in maniera distinta, tra le felicitazioni del Presidente russo Vladimir Putin[35] e tra le preoccupazioni del neopresidente iraniano Naftali Bennett, il quale ha definito Ebrahim Raisi come il presidente più estremista di sempre[36]. Per quanto riguarda i negoziati sul nucleare iraniano, i Paesi partecipanti al JCPoA hanno deciso di sospenderli momentaneamente, ritenendo inutile continuarli in un momento così incerto, in cui le posizioni che il nuovo governo iraniano assumerà nel prossimo futuro sono sconosciute e imprevedibili. Nonostante questo, l'obiettivo primario della comunità internazionale dovrebbe essere, e rimanere, uno: contenere il più possibile la tensione nel teatro mediorientale al fine di preservare la sicurezza mondiale.

[1] A. B. Tabrizi, Deal to watch 2021: the JPCoA and Iran, "ISPI Watch", 28 dicembre 2020.

[2] Piano d'azione congiunto globale, Consiglio europeo, 14 luglio 2015.

[3] AA.VV., L'Iran e l'attesa di un nuovo secolo, "ISPI Watch", 3 dicembre 2020.

[4] AA.VV., Tehran is changing, pity about DC, "The Hindu", 9 agosto 2013.

[5] Piano d'azione congiunto globale, Consiglio europeo, 14 luglio 2015.

[6] A. Perteghella, USA fuori dall'accordo sul nucleare iraniano: cosa cambia per l'Italia?, "ISPI Watch", 23 maggio 2018.

[7] A. Perteghella, USA-Iran: massima pressione, minimo risultato, "ISPI Watch", 21 giugno 2019.

[8] Ibidem.

[9] AA.VV., Quadro macroeconomico (Iran), (a cura di) Osservatorio economico, maggio 2020.

[10] Islamic Republic of Iran - overview, (a cura di) The World Bank, ottobre 2020.

[11] A. Perteghella, USA-Iran: massima pressione, minimo risultato, "ISPI Watch", 21 giugno 2019.

[12] A. B. Tabrizi, Deal to watch 2021: the JPCoA and Iran, "ISPI Watch", 28 dicembre 2020.

[13] A. Perteghella, "USA-Iran: le conseguenze della morte di Soleimani", ISPI Watch, 8 gennaio 2020.

[14] J. Hudson, Trump administration imposes crushing sanctions on Iran in defiance of European humanitarian concerns, "The Washington Post", 8 ottobre 2020.

-
- [15] G. Galvi, Iran. Identificati gli assassini dello scienziato Fakhrizadeh, "Notizie Geopolitiche", 5 dicembre 2020.
- [16] AA.VV., L'Iran e l'attesa di un nuovo secolo, "ISPI Watch", 3 dicembre 2020.
- [17] F. Fassihi e D. E. Sanger, Iran Moves to Increase Uranium Enrichment and Bar Nuclear Inspectors, "The New York Times", 9 dicembre 2020.
- [18] F. Frettoli, La politica estera di Biden in Medio Oriente: un ritorno al passato, "ISPI Watch", 15 giugno 2020.
- [19] A. B. Tabrizi, Deal to watch 2021: the JPCoA and Iran, "ISPI Watch", 28 dicembre 2020.
- [20] Ibidem.
- [21] AA.VV., USA: Tutte le sfide del presidente Biden, "ISPI Watch", 21 gennaio 2021.
- [22] Ibidem.
- [23] AA.VV., L'America è tornata, "ISPI Watch", 5 febbraio 2021.
- [24] A. Perteghella, L'Iran spera nella fine della Massima Pressione, "ISPI Watch", 10 febbraio 2021.
- [25] V. Talbot, Mediterraneo allargato, febbraio 2021, (a cura di) Istituto per gli studi di Politica internazionale, vol. 15, p. 39.
- [26] Valeria Talbot, Mediterraneo allargato, febbraio 2021, (a cura di) Istituto per gli studi di Politica internazionale, vol. 15, p. 40.
- [27] Ibidem.
- [28] A. Perteghella, Iran: corsa contro il tempo con gli USA, "ISPI Watch", 12 febbraio 2021.
- [29] A. Perteghella, Usa-Iran, il ritorno della diplomazia? "ISPI Watch", 19 febbraio 2021.
- [30] Ibidem.
- [31] Ibidem.
- [32] Ibidem.
- [33] AA.VV., Iran: vittoria annunciata, "ISPI Watch", 21 giugno 2021.
- [34] AA.VV., Iran election: Hardliner Raisi will become president, "BBC News", 19 giugno 2021.
- [35] Ibidem.
- [36] AA. VV, Iran nuclear deal: Israel warns Iran as talks progress, "BBC News", 20 giugno 2021.