



## La questione nucleare iraniana: recenti sviluppi

di Luca La Bella del Centro Studi Internazionali (Ce.S.I.)

n. 40 - settembre 2012

### Abstract

*Con l'imposizione di estese sanzioni nel comparto energetico, il regime sanzionatorio sull'Iran ha pressoché raggiunto la sua massima espansione. L'assenza di effetti apprezzabili sul programma nucleare restringe inevitabilmente il margine di manovra per una soluzione non militare della questione. Continuano tuttavia gli sforzi negoziali dei paesi occidentali che si devono confrontare anche con le posizioni di Russia e Cina che non sono favorevoli a un inasprimento delle misure contro l'Iran.*

Nell'ambito dell'annosa crisi sul controverso programma nucleare iraniano sono molte le organizzazioni multilaterali e gli Stati che hanno imposto sanzioni alla Repubblica Islamica. La maggior parte di queste attengono al commercio (sia verso l'Iran che da parte dell'Iran stesso) di tecnologie sensibili quali nucleare, missilistica e militare. Altre sanzioni *ad personam* colpiscono individui legati al programma nucleare o al Corpo delle Guardie Rivoluzionarie (*Pasdarán*), i cui assetti finanziari sono stati congelati da molti Stati. I più recenti regimi sanzionatori, applicati perlopiù a livello bilaterale da singole nazioni, quali gli USA, gli Stati-membri UE, Canada, Australia, Nuova Zelanda, Giappone, Sud Corea, Svizzera, India ed Israele colpiscono significativamente il settore energetico iraniano, ovvero la locomotiva dell'economia del Paese, responsabile per il 70-80% delle risorse governative.

Nella fattispecie, queste sanzioni, più incisive, impediscono, o restringono severamente l'investimento estero nel comparto petrolifero, gassifero e petrolchimico, l'esportazione verso l'Iran di idrocarburi raffinati e la possibilità di reperire copertura assicurativa per le petroliere e i cargo diretti verso porti iraniani. In particolare è stata sanzionata (anche dall'ONU) la compagnia di bandiera IRISL (*Islamic Republic of Iran Shipping Lines*) per il suo supporto alle attività di proliferazione e di circonvenzione delle sanzioni. Altre misure riguardanti il settore finanziario hanno effettivamente tagliato fuori la Banca Centrale iraniana (*Bank Markazi*) dal circuito bancario internazionale, seriamente complicando la capacità degli operatori iraniani di effettuare transazioni, ottenere pagamenti per servizi resi o lettere di credito.

Per quanto riguarda le sanzioni ONU, queste sono state imposte a seguito delle seguenti risoluzioni del Consiglio di Sicurezza:

- UNSCR 1696 del luglio 2006 – sospensione di tutte le attività di arricchimento del combustibile fissile (uranio) e del suo relativo ritrattamento.
- UNSCR 1737 del dicembre 2006 – interdizione dalla fornitura all'Iran di materiali e tecnologie d'interesse per il programma nucleare e congelamento di beni e conti bancari appartenenti a personaggi e compagnie chiave del programma.
- UNSCR 1747 del marzo 2007 – imposizione di un embargo militare ed espansione della lista di individui ed entità iraniane soggette a congelamento dei beni.

- UNSCR 1803 del marzo 2008 – ulteriore espansione del congelamento di assetti finanziari facenti capo ad individui ed entità connessi al programma nucleare, monitoraggio delle attività dei principali istituti bancari iraniani, ispezione di cargo marittimi ed aerei diretti nel Paese e controllo degli spostamenti di individui già oggetto di precedenti sanzioni.
- UNSCR 1835 del settembre 2008 – reiterazione delle precedenti sanzioni dinnanzi ai tentativi di circonvenzione delle stesse da parte di Teheran e ferma condanna per la continuazione dell'attività di arricchimento di combustibile fissile.
- UNSCR 1929 del giugno 2010 – interdizione da qualsiasi attività relativa allo sviluppo di missili balistici, irrigidimento dell'embargo sugli armamenti, divieto di espatrio per alcune note personalità coinvolte nel programma nucleare. Inoltre, la risoluzione dispone il congelamento dei fondi esteri appartenenti al Corpo dei Pasdaran ed impone agli Stati membri di ispezionare i cargo della IRISL coinvolti in attività illecite e di impedirne la riparazione o il rifornimento. La risoluzione ingiunge agli stati membri di monitorare le transazioni fra le proprie banche e quelle iraniane, in primis quelle connesse ai programmi nucleare e balistico.

A livello bilaterale sono invece gli Stati Uniti ad essere i più attivi sul fronte delle sanzioni, anche escludendo quelle imposte dopo la Rivoluzione Islamica del 1979. Gli USA hanno imposto un embargo economico pressoché totale che riguarda non solo settori sensibili di possibile interesse militare, ma anche l'aviazione civile ed il settore bancario ed energetico. Attualmente qualsiasi contatto commerciale con l'Iran è soggetto a stringente supervisione da parte del Dipartimento del Tesoro, che solo in determinati casi eccezionali concede licenze a società per l'esportazione in Iran (aiuti umanitari, medicinali, software).

Gli USA ritengono che per essere efficaci le sanzioni, oltre che isolare il Paese dal sistema finanziario globale, debbano severamente restringere la capacità iraniana di generare profitto e quindi il settore degli idrocarburi rappresenta un bersaglio evidente. Ed è per questo che, oltre alle misure citate, Washington si riserva il diritto di escludere dal molto più lucroso mercato statunitense (specialmente dal comparto energetico) qualsiasi compagnia che commercia con l'Iran bypassando le sanzioni. Questo è il principale meccanismo che consente alle sanzioni unilaterali imposte da Washington di essere così incisive.

L'UE, dal canto suo, ha, nel corso del 2012 significativamente inasprito il regime sanzionatorio, che oggi riguardano quasi tutti gli ambiti del commercio estero con l'Iran, specie nei settori della finanza, assicurativo, dell'energia e delle tecnologie sensibili. In particolar modo, a colpire gli interessi iraniani è stata la misura – senza precedenti – presa dall'Unione il 23 gennaio 2012, che congela i conti e gli assetti finanziari della Banca Centrale iraniana e impone un embargo petrolifero con decorrenza a partire dal 1 luglio scorso. Quest'ultima misura ha privato l'Iran di molti suoi "storici" clienti europei, che cumulativamente acquistavano circa il 20% delle esportazioni del Paese<sup>1</sup>. Ulteriore misura che sta causando seri problemi al settore finanziario di Teheran è stata la decisione del marzo 2012 che preclude a qualsiasi istituto bancario iraniano di fare uso del sistema SWIFT (Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication), il principale circuito globale per le transazioni elettroniche interbancarie. Nonostante l'obiettivo principale delle attuali sanzioni multilaterali e bilaterali sia quello di costringere l'Iran a dimostrare in maniera verificabile e incontrovertibile che il programma nucleare sia esclusivamente per scopi pacifici, i principali effetti sono di natura socio-

---

<sup>1</sup> Per ulteriori informazioni concernenti la contrazione della domanda di petrolio iraniano e il relativo danno in termini di proventi, vedasi Osservatorio di Politica Internazionale Mediterraneo e Medio Oriente n.11-aprile/giugno 2012.

economica. La contrazione della domanda per effetto dell'embargo UE e delle riduzioni "volontarie" (per non incappare nelle sanzioni USA) di molti altri Paesi ha causato un calo delle esportazioni di circa un milione di barili al giorno, su un totale complessivo stimato in precedenza intorno ai 2,5 milioni nel 2011.

Questa "perdita di mercato" ha costretto l'Iran a stipare il greggio invenduto a bordo della propria flotta di petroliere e nei siti di stoccaggio a terra, ma lo "spazio" a disposizione scarseggia, lasciando come unica alternativa la riduzione della produzione mediante la chiusura di pozzi petroliferi. Procedura rischiosa e laboriosa in quanto risulterebbe poi difficile riprendere la produzione, con nessuna garanzia riguardo il recupero del greggio non pompato e la continua sfruttabilità dei pozzi. Il boicottaggio di importanti acquirenti unito alla pronta offerta di greggio alternativo da parte di altri produttori rivali, prima su tutti l'Arabia Saudita, produce una situazione sicuramente insostenibile per Teheran nel lungo termine, anche alla luce del fatto che la pressione delle sanzioni ha portato ad un deprezzamento del rial sul dollaro pari al 50% e ad un'inflazione di molto superiore all'ufficiale 24%. Il cut-off dai circuiti bancari internazionali costringe il Paese a ricorrere al baratto per i pagamenti di greggio, mentre l'esodo di grandi multinazionali dal Paese e la chiusura di molte aziende locali inaspriscono i costi sociali e la disoccupazione.

L'accumulo delle sanzioni sta sortendo un drammatico effetto sull'economia e sulla popolazione, che si confronta con l'aumento dei prezzi dei generi di prima necessità, cibo (pollo e frutta in primis, cardini della dieta nazionale, specie durante il Ramadan), vestiti e beni di consumo d'importazione (elettronica). Detto ciò, per il momento il regime sanzionatorio non ha raggiunto l'obiettivo prefissato, ovvero quello di arrestare lo sviluppo del programma nucleare.

L'Iran continua a non rispettare i dettami del Consiglio di Sicurezza in merito all'arricchimento e a non cooperare in modo trasparente con l'agenzia nucleare ONU, l'AIEA. Se per certi versi le sanzioni rendono più ostico il reperimento di materiali ed equipaggiamenti necessari al programma nucleare (ad esempio per centrifughe di design più avanzato) e spingono il regime verso il tavolo negoziale dei 5+1 (USA, Russia, Cina, Regno Unito, Francia e Germania), dall'altra il fallimento dell'ultima tornata di colloqui nei mesi scorsi appare sempre più come un tentativo di tergiversare mentre l'arricchimento dell'uranio continua a spron battuto<sup>2</sup>.

Per quanto riguarda gli aspetti negoziali della questione, dinnanzi alla montante frustrazione per l'assenza di progressi agli ultimi colloqui del 5+1 a Mosca (fine giugno) – quando per l'impasse venutosi a creare questi sono passati da summit ad alto livello ad incontri tecnici – Regno Unito, Germania e Francia stanno esplorando la possibilità di espandere le misure punitive dell'UE nei confronti dell'Iran.

I Ministri degli Esteri degli Stati in questione, William Hague, Guido Westerwelle e Laurent Fabius stanno lavorando all'opzione di espandere le sanzioni dell'Unione (nei settori energetico, commerciale e dei trasporti) al prossimo summit UE di ottobre. Questo giro di vite avviene anche alla luce del fatto che la richiesta di nuovi incontri con gli iraniani dell'Alto Rappresentante per la Politica Estera UE Catherine Ashton, in programma per fine agosto, non ha ricevuto alcuna risposta dalla sua controparte Saeed Jalili. Inoltre, è intenzione delle potenze occidentali avanzare al Board Meeting dell'AIEA (10-14 settembre) la proposta di incrementare la pressione sull'Iran mediante una risoluzione di condanna per l'atteggiamento non-cooperativo del Paese. Vi sono tuttavia poche possibilità che questa posizione incontri il favore di Russia e Cina, specie se questa prevede riferimenti a potenziali ed ulteriori risoluzioni del Consiglio di Sicurezza.

---

<sup>2</sup> Si segnalano gli assassini mirati di scienziati iraniani del programma nucleare e il contagio informatico dei sistemi di controllo del maggiore sito di arricchimento del Paese, Natanz.

Per quanto attiene alla Russia, l'irrigidimento delle posizioni su potenziali nuove sanzioni all'Iran giunge in seguito ai tumultuosi eventi dell'ultimo anno nella regione che, soprattutto in Libia e Siria, sono stati particolarmente lesivi per gli interessi russi. Questa è la chiave di lettura per le recenti esternazioni del Ministro degli Esteri Lavrov che ha duramente condannato le sanzioni occidentali sui regimi di Siria e Iran per la loro crescente natura extra-territoriale. Ad essere specialmente colpite dalle sanzioni USA sull'Iran sono state le banche e le compagnie di trasporti marittimi russe. Nonostante Mosca sia partner dell'Occidente negli sforzi per contenere le ambizioni nucleari iraniane, tradizionalmente guarda all'Iran come contrappeso all'influenza americana nella regione e per questo si oppone all'innalzamento della pressione su Teheran al di fuori delle ultime misure approvate dal Consiglio di Sicurezza nel 2010. Alla dura condanna di Lavrov delle sanzioni bilaterali occidentali, definite come un ricatto nei confronti del business russo, ha prontamente controbattuto il Ministro degli Esteri italiano Giulio Terzi, che ha risposto dicendo che le sanzioni ledono gli interessi commerciali di tutta l'UE, ma che le potenziali conseguenze di un Iran con le armi atomiche vanno ben oltre le ripercussioni di ordine economico.

Per quel che concerne Pechino, l'atteggiamento della diplomazia cinese in questo frangente è definito dalla particolare congiuntura che stanno attraversando i rapporti bilaterali con Washington, alla vigilia delle elezioni presidenziali in America e del 18° Congresso del Partito Comunista Cinese. In quest'ottica, anche sulla scia del deterioramento delle relazioni con Washington per la presa di posizione americana sulle dispute nel Mar Cinese, Pechino non sembra sul punto di fare grandi concessioni all'amministrazione Obama. Tanto più che a fine luglio vi è stata una furiosa reazione del Ministero degli Esteri cinese per le sanzioni imposte dal Tesoro USA nei confronti di una banca cinese accusata di aver violato le sanzioni americane sull'Iran.

Detto questo, la capacità del regime di isolare il programma nucleare dalle sanzioni traspare chiaramente dai rapporti AIEA, incluso l'ultimo, pubblicato il 30 agosto scorso, che ha evidenziato come gli stock di uranio arricchito sia al 3,5% che al 20% continuino ad espandersi nonostante le pressioni internazionali. L'ultimo rapporto dell'agenzia atomica ONU condanna duramente il rifiuto iraniano di consentire agli ispettori di verificare che nel sito di Parchin non si conducano attività legate alla dimensione militare del programma nucleare. Il sito, dove l'AIEA sospetta si siano condotti, con l'apporto del fisico russo Vyacheslav Danilenko, test di esplosivi ad alto potenziale relativi alla detonazione (innesco) di ordigni nucleari anche dopo il 2003, è stato oggetto di un'estesa operazione di bonifica del terreno e delle strutture, cosa che non fa che acuire i sospetti della comunità internazionale e che è divenuto il simbolo della non-cooperazione fra Teheran e l'Agenzia con sede a Vienna.

L'AIEA ha inoltre segnalato che sono in espansione entrambi gli stock di uranio arricchito, al 3,5% (combustibile per l'unica centrale operativa, Bushehr) e al 20% (impiegato nella radioterapia oncologica). In particolare, quest'ultimo, rappresenta un rischio ben maggiore per la proliferazione dal punto di vista tecnico, in quanto dal combustibile fissile arricchito al 20% è possibile ricavare uranio impiegabile nelle bombe atomiche in un lasso di tempo relativamente breve. In merito, l'Agenzia nota che la produzione di uranio al 20% è moderatamente aumentata nonostante non sia cresciuto il numero di centrifughe in configurazione a cascata (essenziale per l'arricchimento intensivo su scala industriale), segno che l'efficienza operativa del modello base di centrifuga (IR-1) è in via di miglioramento.

Sebbene l'Iran ancora incontri significativi ostacoli nello sviluppo di centrifughe dal design più avanzato delle IR-1 (ad esempio le IR-2m, IR-4, IR-5, IR-6, IR-6s), nell'impianto fortificato di Fordow – che si trova all'interno di una montagna nei pressi di Qom – il numero di IR-1 installate e dedicate all'arricchimento al 20% è raddoppiato (da 1.064 nel maggio 2012 a

2.140), segno che al sito viene accordata maggiore priorità politica che all'impianto sotterraneo di Natanz, dove è presente la linea di arricchimento al 3,5% (9.330 IR-1 in 55 cascate).

In seguito alle verifiche AIEA, al 6 agosto scorso, l'Iran aveva prodotto nel sito di Natanz 6.876 kg di uranio al 3,5% (anche noto come LEU – low enriched uranium), adatto per la generazione di elettricità ma, se ulteriormente arricchito (oltre la soglia del 90% diviene HEU – highly enriched uranium, impiegato negli ordigni nucleari), sarebbe sufficiente per cinque testate atomiche. La produzione di LEU è aumentata dai 229 kg al mese (verifiche AIEA di marzo 2012) a 242 kg/mese. Per quanto riguarda l'arricchimento al 20% effettuato sia nell'impianto pilota all'interno del sito di Natanz (ma distinto dall'arricchimento al 3,5%) che nel sito di Fordow, la produzione complessiva ammonta a 189,4 kg. Secondo gli esperti, la quantità minima di uranio arricchito al 20% necessaria per la produzione – sempre a seguito di opportuno arricchimento – di un ordigno nucleare ammonta a 250 kg, che con un output mensile pari a 14,8 kg sarebbe raggiungibile in pochi mesi, specie quando le centrifughe addizionali installate a Fordow diverranno operative (dal febbraio 2012 sono sempre le stesse 696 ad essere in funzione).

Ad ogni modo, lo stock attuale di uranio al 20%, apparentemente giustificato per l'impiego nelle terapie oncologiche, eccede di molte volte il requisito del reattore di ricerca di Teheran (deputato alla produzione di radioisotopi per scopi medici) e di fatto solo una piccola quantità è stata inviata nella capitale per questo impiego, con il resto in stoccaggio presso i siti di arricchimento. Questa incongruenza, insieme ad altre, fra cui il fatto che nonostante gli sforzi economici ed ingegneristici devoluti all'arricchimento del combustibile fissile nel Paese non vi siano altre centrali termonucleari oltre a Bushehr (semi-operativa e non sufficiente a soddisfare il fabbisogno nazionale) né in commissionamento, né in fase di costruzione, rimangono interrogativi a cui Teheran non risponde in modo convincente. Parimenti non è mai stata spiegata la funzione (e l'utilità) di dotarsi di un reattore di ricerca ad acqua pesante, in costruzione presso Arak, che presenta notevoli rischi di proliferazione, in quanto sebbene non sia alimentato ad uranio arricchito (ma ad ossido di uranio naturale, non soggetto a restrizioni e supervisioni AIEA) i suoi sottoprodotti, risultato della combustione dell'ossido di uranio, sono plutonio e trizio, essi stessi componenti chiave di determinate tipologie di ordigni nucleari. L'impianto di Arak, per il quale l'AIEA dal 2006 non ha ricevuto estesi dettagli e specifiche tecniche (DIQ – Design Information Questionnaire), come stabilito dal Trattato di Non-Proliferazione, dovrebbe divenire operativo a fine 2013, anche se è impossibile stabilire oggi se questo sia verosimile. L'assenza di scambio preventivo di informazioni con l'AIEA relative ad Arak, Fordow e ad altri siti sospettati di portare avanti applicazioni militari del programma nucleare, riduce drasticamente il tempo necessario all'agenzia ONU per pianificare adeguati regimi di ispezione, salvaguardia e controllo e costringe l'agenzia a formulare un giudizio negativo sulle attività nucleari dell'Iran. La Repubblica Islamica, infatti, rimane l'unico Stato al mondo che, sebbene abbia rapporti con l'AIEA, ne ostacola significativamente l'operato tramite la non-trasparenza di determinati aspetti del suo programma.

## **Conclusioni**

In conclusione, le sanzioni, pur avendo un significativo impatto socioeconomico, non stanno inequivocabilmente portando ad una riduzione o al contenimento delle ambizioni nucleari dell'Iran, di per sé pericolose, e tanto più quando ad averle è uno Stato con ataviche mire di egemonia regionale e significative capacità strategiche. La Repubblica Islamica continua, in contravvenzione a numerose risoluzioni ONU (in primis la 1747), a supportare finanziariamente e militarmente svariati movimenti militanti e regimi in Medio Oriente (incluso il regime di Assad in Siria) e ciò, unitamente agli irrisolti interrogativi dell'AIEA in merito alla dimensione militare del programma nucleare non fa che acuire i sospetti della comunità

internazionale. Permane, e si rafforza dunque, il timore che, qualora continui l'inefficacia delle sanzioni, nel corso dei prossimi mesi (specie dopo la conclusione delle presidenziali negli USA), questa precaria situazione possa sempre più progredire verso sbocchi militari, anche perché man mano che si esaurisce la possibilità di espandere il regime sanzionatorio, si restringe il margine di manovra per una soluzione non militare della questione. Soprattutto dinnanzi al fatto che né Israele, né gli alleati statunitensi del Golfo, né determinati ambienti a Washington sembrano pronti ad accettare la possibilità che Teheran si doti di armamento atomico, con tutte le sue destabilizzanti implicazioni.

*Le opinioni riportate nella presente Nota sono riferibili esclusivamente all'Istituto autore della ricerca.*

*Coordinamento redazionale a cura del:*

---

**Senato della Repubblica**

SERVIZIO STUDI

Tel. 06-6706.2629 - e-mail: [studi1@senato.it](mailto:studi1@senato.it)

SERVIZIO AFFARI INTERNAZIONALI

Tel. 06-6706.3666 - e-mail: [segreteriaAAI@senato.it](mailto:segreteriaAAI@senato.it)

<http://www.parlamento.it/osservatoriointernazionale>