

Gary Sick

Il problema visto da Washington: oltre i pregiudizi

Sul dilemma iraniano si confrontano a Washington due scuole: quella “realista” pragmatica, e quella che vorrebbe minacce più esplicite di intervento. Per cogliere le contraddizioni si deve ricostruire la storia della politica di sicurezza americana nel Golfo Persico. Un compromesso tra i due paesi appare molto difficile: eppure è su questo terreno che Obama potrebbe lasciare il suo “segno nella storia”.

In teoria, l’inizio del secondo mandato è un momento magico per un presidente americano: libero (o almeno così si crede) da qualsiasi condizionamento politico, può affrontare di petto tutti i problemi rimasti insoluti nei quattro anni precedenti. La realtà

è assai diversa: il presidente subisce ancora condizionamenti politici che, anzi, possono persino aumentare nel secondo mandato, dato che il presidente, non essendo rieleggibile, tende a essere visto come un’“anatra zoppa”. Se c’è una cosa che non mancherà a Obama nei prossimi quattro anni, saranno i consigli non richiesti, ma probabilmente il presidente in questa fase non li ascolta. È reduce da quattro anni

Gary Sick, membro del Consiglio per la Sicurezza nazionale sotto le presidenze Ford, Carter e Reagan, e consigliere per l’Iran alla Casa Bianca durante la rivoluzione iraniana e la crisi degli ostaggi, è attualmente senior research scholar all’Università di Columbia.

di prova sul campo e sa di averne altri quattro per imprimere un segno indelebile: in ogni caso, il momento delle decisioni cruciali sta arrivando.

INTERVENTISTI VS REALISTI. Negli Stati Uniti si levano voci autorevoli per spingere Obama verso un’azione militare diretta in Medio Oriente. In particolare, all’amministrazione si chiede di esercitare un ruolo più attivo in Siria e di minacciare esplicitamente un intervento armato contro l’Iran.

Sulla Siria, l'argomento di base degli interventisti è la catastrofe umanitaria in corso, in una guerra dove il regime alawita di Assad combatte letteralmente per la sopravvivenza. Una seconda ragione accampata dai fautori di una postura più muscolare dell'America è la necessità di neutralizzare il ruolo dell'Iran nel Levante, impedendogli di aiutare direttamente il regime di Damasco. La terza argomentazione – che riconduce direttamente al dilemma di fondo della politica estera statunitense nel XXI secolo – è che gli Stati Uniti sono ancora la “nazione indispensabile” (secondo una definizione di Madeleine Albright) e non dovrebbero limitarsi al *leading from behind*.

Riguardo all'Iran, il ragionamento è in parte diverso. Malgrado le sanzioni economico-finanziarie più pesanti mai imposte a uno Stato membro delle Nazioni Unite, Teheran persegue imperterrita il suo programma nucleare. Le sanzioni – sostengono gli esponenti di questa scuola interventista – vanno dunque affiancate da una esplicita minaccia di azione militare se l'Iran continuerà a snobbare gli adempimenti richiesti dal Consiglio di Sicurezza dell'ONU.

72

In entrambi i casi, un approccio più aggressivo da parte statunitense comporta il rischio concreto che schermaglie minori o addirittura incidenti involontari possano subire un'escalation verso una vera e propria guerra. Dopo due conflitti enormemente dispendiosi in Iraq e Afghanistan, oggi l'opinione pubblica americana ne ha abbastanza, e la maggior parte degli osservatori concorda sul fatto che una nuova campagna, in Siria o in Iran, sarebbe assai più pericolosa delle precedenti.

Obama ha mandato un chiaro segnale al riguardo, nominando il senatore John Kerry e l'ex senatore Chuck Hagel rispettivamente segretario di Stato e segretario della Difesa. Malgrado le polemiche che hanno accompagnato la nomina di Hagel, sia lui che Kerry sono politici di lungo corso, rappresentanti moderati e pragmatici della scuola “realista” di politica estera. Hagel è noto per la sua indipendenza di giudizio e l'attitudine a dire quello che pensa, senza particolare riguardo per la vulgata comune: una qualità pericolosa nella Washington politicamente divisa dei nostri giorni.

Tuttavia, sia Kerry che Hagel riflettono l'approccio pragmatico e centrista dello stesso Obama agli affari internazionali: entrambi sono reduci del Vietnam e nessuno dei due fa mistero di concepire la guerra solo e soltanto come *extrema ratio*. Questa posizione non è molto popolare presso gli ambienti della destra americana, ma con ogni probabilità è condivisa dal comandante in capo.

LA PRESENZA MILITARE AMERICANA NEL GOLFO E LE ROTTE DEL PETROLIO. Ancora nel 1986, gli Stati Uniti avevano solo un'esigua presenza mili-

tare nel Golfo Persico. Fino agli anni Settanta, l'America si era infatti affidata ai britannici per garantire la sicurezza nella regione; e dopo il loro ritiro individuò nello scì di Persia il custode dei suoi interessi. Anche dopo la rivoluzione khomeinista del 1979, Washington non volle inviare una forza militare significativa nella regione, anche per la contrarietà dei paesi arabi alla presenza di basi statunitensi sul loro territorio. Persino nei primi anni del conflitto Iran-Iraq (1980-1988) il coinvolgimento americano fu in gran parte indiretto, ispirato alla strategia *over the horizon*, dispiegando cioè forze militari nelle vicinanze del teatro di guerra, senza però intervenire.



73

Nel 1986, quando il conflitto tra i due paesi si allargò alla “guerra delle petroliere”, gli Stati arabi giunsero alla conclusione che fosse necessaria una presenza permanente americana e chiesero a Washington di scortare le petroliere del Kuwait in transito nel Golfo. Nel giro di due anni, l'America fu trascinata in sporadici combattimenti con la marina iraniana e stabilì basi militari in diversi paesi arabi. Tale presenza aumentò sensibilmente nel 1990, quando Saddam Hussein attaccò il Kuwait: gli Stati Uniti risposero mobilitando una vasta coalizione che, operando dalle numerose basi militari sparse nella regione, nel 1991 riuscì a respingere le forze irachene.

Al termine di quel conflitto l'America non si ritirò: anzi, mantenne una cospicua presenza nella regione, con l'acquiescenza e la fattiva cooperazione araba, per impedire al dittatore iracheno di lanciare altre invasioni.

A posteriori, è chiaro che la rapida espansione della presenza militare statunitense nel Golfo Persico è da addebitarsi quasi esclusivamente alle azioni di un solo uomo: Saddam Hussein. È dunque un'amara ironia che la presenza in loco di questo enorme dispositivo militare abbia reso possibile l'invasione dell'Iraq da parte di George W. Bush, nel 2003.

Nell'arco dell'ultimo decennio o poco più, gli Stati Uniti hanno combattuto due guerre appoggiandosi alle loro basi militari nel Golfo – quella di al Udeid, appena fuori Doha in Qatar, è la base aerea americana più attiva al mondo. Le infrastrutture terrestri sono state sensibilmente ampliate per accogliere le forze navali e anfibe, e negli ultimi anni Washington ha mantenuto praticamente in permanenza due portaerei (e relativi gruppi da battaglia) nella regione. Si tratta di un investimento enorme, non solo in termini finanziari ma anche di costo-opportunità, perché queste risorse sono sottratte ad altri grandi teatri operativi.

Oggi, la guerra in Iraq è terminata e le forze statunitensi saranno ritirate dall'Afghanistan entro la fine del 2014. La presenza militare americana nel Golfo è destinata quasi certamente a ridursi nei prossimi quattro anni, al ritmo che Obama deciderà.

74 Nessuno si aspetta che questo ritiro sia immediato o totale, ma il presidente ha mandato alcuni importanti segnali circa la sua visione del futuro.

La strategia di difesa del gennaio 2011, intitolata *Sustaining US leadership: priorities for twenty-first century defense*, indica nella regione Asia-Pacifico il nuovo “fulcro” (*pivot*) strategico dell'America, a fronte della ridotta necessità di una presenza militare nell'Asia sudoccidentale. Il che, sottolineano esponenti dell'amministrazione, non implica comunque l'abbandono da parte americana delle responsabilità di sicurezza nel Golfo e nell'Oceano Indiano.

Un altro segnale è arrivato più di recente, con la revoca del previsto dispiegamento di una seconda portaerei nel Golfo, per via dei tagli al bilancio della Difesa in discussione al Congresso. La decisione potrebbe essere un escamotage per fare pressione sul Congresso; ma riflette senza dubbio la nuova realtà strategica. Sarà interessante vedere se e quando Washington tornerà a dispiegare due portaerei nel Golfo Persico.

La tutela dell'approvvigionamento di petrolio alle economie industrializzate è – e resterà – una delle principali preoccupazioni americane. È dal 1971 – anno del ritiro britannico dalla regione – che Washington si è assunta la responsabilità di proteggere le rotte marittime da e per il Golfo Persico. Al tempo, il pericolo principale era costituito dall'URSS; oggi, la natura delle minacce ai flussi di greggio è più ambigua.

Le sanzioni economiche imposte all'Iran dagli Stati Uniti e dai loro alleati si sono

tradotte in una riduzione di circa un milione di barili di petrolio al giorno sul mercato. Il fatto che ciò abbia provocato solo un leggero rialzo delle quotazioni si deve a vari fattori: alla recessione globale, che ha ridotto la domanda di idrocarburi; al parallelo incremento della produzione saudita, per compensare l'ammancio; e alla disponibilità di nuovi, importanti giacimenti in Iraq e negli stessi Stati Uniti (con la rivoluzione energetica in corso grazie all'estrazione di gas e petrolio dalle rocce scistose). Almeno per ora, dunque, un'ampia disponibilità di petrolio a livello globale appare assicurata e la minaccia maggiore all'offerta è rappresentata dai disastri naturali, più che dalle minacce militari.

Teoricamente, l'Iran potrebbe ostacolare il flusso di greggio attraverso lo Stretto di Hormuz (l'imboccatura meridionale del Golfo Persico), minandone le acque o attaccando le petroliere in transito. In realtà quest'opzione appare irrealistica, perché innescerebbe un conflitto con le principali potenze occidentali in cui Teheran è destinata a perdere. Inoltre, l'Iran stesso fa affidamento sullo stretto per le proprie esportazioni di petrolio: dunque la chiusura del passaggio gli si ritorcerebbe contro.

Niente lascia supporre che gli Stati Uniti abdicheranno alla loro responsabilità di proteggere gli Stati arabi del Golfo e di garantire l'approvvigionamento di petrolio alle economie industrializzate. Tuttavia, spesso si dimentica che fino ai tempi di Reagan l'America ha svolto questi compiti dispiegando pochissime navi e pressoché nessuna base terrestre. Nessuno si aspetta un veloce ritorno a quella situazione; ma se i flussi di gas e petrolio resteranno stabili e, soprattutto, se si riuscirà a trovare un *modus vivendi* con l'Iran, è ragionevole aspettarsi una graduale riduzione della presenza militare americana nel Golfo.

TEHERAN: UNA POLITICA ESTERA CAUTA. È chiaro che i rapporti tra Washington e Teheran e i loro alleati avranno un impatto notevole sulle strategie americane. In linea di massima, una relazione conflittuale e improntata all'ostilità accrescerà i rischi di guerra e di disturbo delle rotte del gas e del petrolio, aumentando di conseguenza la pressione sull'America e sui suoi alleati affinché mantengano una robusta presenza militare nel Golfo.

D'altro canto, un allentamento delle tensioni non è soltanto un'utopia: sebbene il regime iraniano sia giustamente noto per il suo radicalismo islamista e per le brutali repressioni ai danni del suo stesso popolo, va detto che la sua politica estera tende alla cautela. Teheran non esita a sostenere i suoi agenti regionali, come Hezbollah in Libano, che si battono contro Israele; però evita accuratamente di ingaggiare guerre in

prima persona. La grande eccezione storica, ovviamente, è costituita dalla lunga guerra con l'Iraq, dal quale però l'Iran fu invaso: in ogni caso, da quel conflitto, Teheran ha ricavato una lezione di prudenza, visto che riuscì a proteggere il proprio territorio a costo di enormi sacrifici ma non fu in grado di proiettare le proprie forze oltre il confine. Dopo otto anni di violenti combattimenti, Teheran stava in effetti soccombendo e la sua economia (come peraltro quella irachena) ne uscì devastata.

Da allora, l'Iran ha fatto occasionalmente sfoggio delle sue flottiglie d'assalto e ha catturato ostaggi che erano entrati nelle sue acque territoriali, ma si è guardato bene dall'ingaggiare conflitti a fuoco con le molte unità navali che incrociano nel Golfo Persico, al largo delle sue coste. Sulla questione nucleare, Teheran ha evitato di superare la soglia decisiva verso la costruzione di una bomba. L'Agenzia internazionale per l'Energia atomica, che monitora i siti nucleari attivi nel paese, ha escluso a più riprese la sottrazione di materiale fissile a fini militari. Ultimamente, gli iraniani stanno convertendo il loro uranio arricchito al 20%, mantenendolo cioè al di sotto della quantità necessaria a produrre un ordigno atomico.

76

Tra gli esperti che seguono da vicino il programma nucleare iraniano, domina la convinzione che l'obiettivo di Teheran sia raggiungere la fatidica "soglia" senza però superarla: acquisire cioè la capacità di fabbricare una bomba, per guadagnare status e potere negoziale, ma non costruirla davvero (il che ne farebbe un bersaglio). Recentemente la Guida suprema Ali Khamenei sembra aver confermato questa interpretazione, dichiarando: "Crediamo che le armi nucleari debbano essere eliminate. Non vogliamo costruire armi nucleari. Ma se non nutriamo questa convinzione e avessimo deciso di fabbricare armi atomiche, nessuna potenza potrebbe fermarci"¹. Il tono bellicoso di questa dichiarazione non deve trarre in inganno: l'obiettivo sembra essere proprio quello di una capacità indipendente ma non la costruzione di ordigni nucleari.

LE CONTRADDIZIONI DELLA LINEA AMERICANA E LE SANZIONI INUTILI. Le politiche occidentali – in particolare statunitensi – verso l'Iran si basano su due contraddizioni. La prima è insita nella natura stessa degli accordi di non proliferazione nucleare. Il Trattato di non proliferazione (TNP) accorda ai paesi firmatari la possibilità di sviluppare il nucleare civile in cambio della promessa di non produrre armi atomiche. Sfortunatamente, però, le procedure di sviluppo della tecnologia nucleare a scopi pacifici sono spesso identiche a quelle per la produzione bellica. Di conseguenza, molti paesi possiedono oggi la tecnologia necessaria a produrre tali armi se e quando dovessero desiderarlo. Il mondo convive con questa ambiguità.

L'Iran è tra i primi firmatari del TNP e al momento è più lontano dalla possibilità di produrre un'arma nucleare di quanto non lo sia, ad esempio, il Giappone. Ma il mondo non si fida dell'Iran: da qui la massiccia campagna internazionale volta a impedirgli di fare ciò che altri Stati, come il Brasile, fanno indisturbati da tempo. Teheran respinge queste pressioni come discriminatorie e si rifiuta di cedere alla minaccia della "pistola puntata alla tempia", per usare le parole di Khamenei. L'indignazione iraniana è comprensibile, e lo è altrettanto la preoccupazione di molti paesi che l'Iran stia sfruttando a proprio vantaggio le zone grigie del TNP – ma il problema è che l'ambiguità di fondo del Trattato mina ogni argomentazione giuridica contro gli ayatollah.

La seconda grande contraddizione di Washington sta nell'additare l'Iran come una minaccia mortale, perché tale analisi non corrisponde al quadro strategico complessivo degli interessi americani: questo paese è una media potenza, con un governo disfunzionale e impopolare, un PIL pari a quello dello stato americano della Georgia, e un bilancio militare minuscolo rispetto a quello dei suoi vicini arabi o di Israele, per tacere degli Stati Uniti. L'Iran ha una robusta capacità di autodifesa, ma una capacità di proiezione bellica estremamente limitata; il suo programma nucleare avrà pure suscitato clamore, ma non è stato minimamente all'altezza delle ambizioni. Sono vent'anni che i politici statunitensi pronosticano (erroneamente) l'imminente comparsa di un'atomica nell'arsenale iraniano, mentre il programma missilistico di Teheran procede molto più lentamente di quanto stimato in origine dall'*intelligence* occidentale. In realtà, l'Iran non è – e non diventerà – una seria minaccia militare per l'America nel breve termine. E c'è ancora tempo per una soluzione negoziale.

Eppure, la risposta americana e occidentale all'atteggiamento di sfida dell'Iran è stata quella di imporre al paese sanzioni durissime (le cosiddette *crippling sanctions*) nel tentativo di costringerlo a cambiare rotta. Questa linea si è rivelata completamente inutile: ma ogni volta la risposta occidentale è stata quella di rincarare la dose, tanto che oggi la somma delle sanzioni equivale, di fatto, a un embargo nazionale. Ovvero a un atto di guerra.

Metà delle esportazioni iraniane di greggio sono state bloccate, il settore della ricerca e sviluppo è alla fame e le restrizioni bancarie stanno cominciando a incidere sulla classe media. Inoltre, abbiamo assistito all'assassinio di scienziati iraniani e ai cyber-attacchi contro il programma nucleare; e i droni (gli aerei senza pilota) americani operano nello spazio aereo iraniano.

La logica sottesa a questa strategia è che l'Iran, malgrado la sua temibile reputazione, non può attuare ritorsioni. Ciò era vero fino a qualche tempo fa, ma nell'ultimo anno

vi sono stati diversi tentati omicidi di diplomatici israeliani e non solo, un attacco ai sistemi informatici del gigante petrolifero Saudi Aramco, e blocchi dei siti internet di alcune grandi banche americane. Si sospetta che l'Iran sia direttamente coinvolto in questi episodi: per una sorta di contrappasso, il programma che ha messo fuori uso migliaia di computer alla Aramco conteneva una stringa di codice presa da Stuxnet, il virus che Israele e Stati Uniti avrebbero – secondo i sospetti – introdotto qualche anno fa nelle reti informatiche iraniane.

In effetti, lanciando un attacco informatico all'Iran, gli Stati Uniti potrebbero aver scoperto il vaso di Pandora. La forza militare statunitense fa impallidire quella di Teheran, ma internet è un campo di battaglia molto più livellato e anonimo. Le università d'élite iraniane sfornano ogni anno numerosi ingegneri informatici: questo potrebbe essere solo il primo scambio, a salve, di una guerra (o almeno di una guerra fredda) combattuta nel cyberspazio.

78

SUPERARE I PREGIUDIZI ALLA RICERCA DEL COMPROMESSO. Le divergenze tra Iran e Stati Uniti – che hanno impedito la ripresa delle relazioni diplomatiche nei 34 anni trascorsi dalla rivoluzione khomeinista – sono legate più alle dinamiche interne dei due paesi che non ai loro indirizzi di politica estera. In America, le opinioni sull'Iran sono ancora fortemente condizionate dalla vicenda degli ostaggi, quando per 444 giorni alcuni diplomatici statunitensi rimasero nelle mani del regime. Durante la crisi, seguita costantemente dalle televisioni, l'immagine dell'Iran che si andò consolidando fu quella di una folla di esaltati che agitava i pugni gridando “morte all'America”. Nessun politico statunitense trae alcun vantaggio dal mostrarsi moderato verso Teheran; anzi, la competizione verte su chi è più intransigente. Da qui la proliferazione delle sanzioni e gli attacchi al neosegretario della Difesa Hagel, che non fa mistero di preferire una soluzione negoziale.

L'Iran, a sua volta, è il prodotto della sua rivoluzione, che era antiamericana non meno di quanto fosse antimonarchica. Oggi il paese è ancora governato da alcuni dei protagonisti di allora, che continuano a riproporre le vecchie parole d'ordine. In molti casi, tali slogan sono tutto ciò che resta di una rivoluzione che non è riuscita a produrre un sistema di governo efficiente e si affida sempre più alla repressione. C'è dunque una buona dose di paranoia nella senescente leadership iraniana che preferisce accusare l'Occidente di tutti i suoi guai invece di esaminare criticamente i propri insuccessi.

Il panorama delle relazioni USA-Iran è storicamente costellato di travisamenti e opportunità sprecate. Occorre un notevole coraggio politico, tanto a Washington quanto a

Teheran, per formulare un'agenda negoziale basata sul compromesso e sulla fiducia reciproca. Nessuna delle due parti appare disposta a transigere sulle proprie richieste, timorosa che l'altra imbrogli o si limiti a intascare concessioni senza dare nulla in cambio. Eppure, se la comunità internazionale fosse disposta ad accettare che l'Iran – come il Giappone e decine di altri paesi – abbia la capacità tecnica di produrre un'arma atomica, sarebbe quasi certamente possibile negoziare un accordo sulla questione del nucleare. I negoziatori occidentali, invece, insistono affinché Teheran abbandoni completamente il suo programma di arricchimento dell'uranio.

L'Iran, dal canto suo, insiste nel vedersi riconosciuto il diritto a sviluppare pienamente il ciclo nucleare come preconditione di qualsiasi passo avanti. Il risultato di questo muro contro muro è l'inerzia totale che ha caratterizzato i colloqui sul nucleare iraniano negli ultimi dieci anni.

A questo punto, serve un'agenda di lavoro che stabilisca un esito finale accettabile per l'Iran, subordinato però a una serie di adempimenti verificabili e a misure che ripristino un minimo di fiducia reciproca. L'Occidente deve permettere all'Iran di realizzare un programma nucleare civile, mentre la Repubblica islamica deve accettare limitazioni alle sue scorte di uranio arricchito e ispezioni internazionali esaustive delle sue attività in quel campo. Entrambe le parti hanno dato a intendere che un simile compromesso sarebbe accettabile, ma nessuna è stata fin qui in grado di avanzare un pacchetto negoziale soddisfacente.

Durante il primo mandato, Barack Obama ha manifestato la volontà di negoziare con l'Iran, ma alle parole non sono seguiti fatti concreti. Se il presidente fosse davvero disposto a investire capitale politico e creatività diplomatica in questo processo negoziale, potrebbe cambiare il volto del Medio Oriente. Visti i precedenti, però, non è facile essere ottimisti.

¹ Commenti riportati su khamenei.ir, *Guardian Online*, 16 febbraio 2013.