

Commentary, 20 marzo 2015

IRAN E P5+1: L'ACCORDO POSSIBILE

MICHELE GAJETTA

Sono in corso a Losanna negoziati cruciali tra l'Iran e rappresentanti del 5+1 (Cina, Francia, Germania, Regno Unito, Russia e Stati Uniti) per definire, entro fine mese, un'intesa politica di lungo periodo sul programma nucleare iraniano, che, stando a quanto previsto dall'ultima estensione del Joint Plan of Action raggiunta il 24 novembre 2014, dovrà essere specificata a livello tecnico entro il 30 giugno 2015, prima di entrare in vigore.

Dopo due "fumate nere" nel luglio e novembre scorso, un accordo sembrerebbe possibile. Già nei negoziati di novembre le parti erano state molto vicine a raggiungere un'intesa. I significativi progressi su molte questioni fino ad allora in sospenso, anche grazie al contributo di nuove proposte tecniche, si erano poi arenati su due elementi chiave della trattativa: la definizione di soglie atte a limitare le capacità di arricchimento dell'Iran; le modalità e tempistiche per ridurre le sanzioni internazionali che gravano sull'economia iraniana. Sullo sfondo, ma strettamente correlata a questi elementi, era infine mancata un'intesa circa la durata dell'accordo stesso, prima della piena normalizzazione del programma nucleare dell'Iran in seno al Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite e all'Agenzia Internazionale dell'Energia Atomica (AIEA).

L'ultima proroga dei negoziati ha comunque permesso di raggiungere alcuni risultati significativi. In cambio di una parziale riduzione delle sanzioni, sbloccando fondi iraniani per un controvalore pari a cinque miliardi di dollari, l'Iran ha convertito in barre di combustibile nucleare per il Tehran Research Reactor quasi il 60% del proprio stock di uranio arricchito al 20% (circa 90 kg), annullando così i rischi di possibili diversioni militari con questo materiale. Inoltre, Teheran ha concordato di limitare, seppur temporaneamente, le attività di ricerca e sviluppo sui modelli di centrifughe nucleari più avanzati (IR-5, IR-6, IR-8).

Da dicembre 2014 l'Iran e i rappresentanti del 5+1 hanno quindi iniziato a lavorare su un "accordo di principio" incentrato sull'individuazione di approcci specifici con cui affrontare gli aspetti irrisolti del negoziato, nonché sulla definizione delle questioni su cui sembrerebbe più solida un'intesa di massima. In quest'ultima categoria potrebbero quindi rientrare: la modifica del reattore sperimentale di Arak per ridurre la potenziale produzione annua di plutonio; la ridefinizione del ruolo dell'impianto di arricchimento di Fordow; più stringenti misure di trasparenza e controllo sulle attività nucleari dell'Iran da parte dell'AIEA; un limite su livelli di arricchimento superiori al 5%.

Michele Gaietta, Università Cattolica del Sacro Cuore

Per quanto riguarda le attività di arricchimento iraniane il principio-guida proposto dai rappresentanti del 5+1 – e in particolare dagli Stati Uniti – per comporre le variabili quantitative e qualitative correlate (come il numero, l’operatività e le capacità di arricchimento delle centrifughe nucleari) sembrerebbe quello di definire una potenziale tempistica di “breakout” per la possibile diversione militare del materiale fissile di circa un anno, così da garantire l’individuazione di queste attività da parte dell’AIEA, anche grazie alle maggiori capacità di verifica definite nell’accordo stesso.

In quest’ottica, potrebbero prospettarsi tre scenari. Il primo prevederebbe una riduzione di circa il 40% del numero di centrifughe modello IR-1 attualmente in funzione, fissando un “tetto” a circa 6,000 unità, con una produzione annua di uranio arricchito pari a circa 1,850 kg. Il secondo potrebbe portare ad alzare questo “tetto”, fino alle 9,000 unità attualmente in funzione, a patto che una quota estremamente significativa (maggiore del 90%) dello stock di uranio arricchito al 5% detenuto dall’Iran in forma gassosa (circa 8,000 kg) sia spedita fuori dal paese per essere convertita in barre di combustibile nucleare. Nello specifico, quest’eventualità potrebbe beneficiare dal maggior coinvolgimento della Russia nel programma nucleare, scaturito dall’intesa definita nel novembre 2014 per la costruzione di altri due impianti nucleari in Iran, che potrebbe essere estesa alla produzione congiunta di combustibile nucleare, come definito in una seconda intesa pattuita nel marzo 2015. Una terza soluzione, maggiormente tecnica, comporterebbe una riconfigurazione nell’interconnessione delle centrifughe nucleari, finalizzata a ridurre le capacità di arricchimento di queste macchine e giustificare un numero maggiore di centrifughe operanti, seppur non superiore a quelle attualmente in funzione.

Per quanto riguarda le sanzioni internazionali, l’intransigenza dell’Iran circa la loro completa rimozione in concomitanza al raggiungimento di un accordo di lungo periodo con i rappresentanti del 5+1 sembrerebbe essersi in parte smussata. Per quanto riguarda le sanzioni implementate dagli Stati Uniti, il Presidente Barack Obama può solo sospendere tali misure, in quanto non dispone dell’autorità per rimuovere le sanzioni senza

l’improbabile approvazione del Congresso statunitense, la cui maggioranza repubblicana sta cercando in tutti i modi di far deragliare i negoziati sul nucleare con l’Iran, arrivando anche a minacciare di stralciare l’accordo nel caso un proprio esponente venisse eletto nelle prossime elezioni presidenziali del 2016.

L’effettiva e progressiva rimozione delle sanzioni potrebbe partire dall’impianto sanzionatorio adottato dall’Unione Europea – riguardando in particolare le misure relative al settore bancario ed energetico – e dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite. Quest’ultimo passaggio verrebbe sancito da una risoluzione del Consiglio stesso che, sostenendo l’accordo raggiunto tra l’Iran e i rappresentanti del 5+1, potrebbe rafforzare lo status internazionale dell’intesa, nonostante la sua natura giuridicamente “non vincolante” nei confronti dei singoli contraenti.

Rispetto alla durata dell’accordo di lungo periodo sul Joint Plan of Action, sembrerebbe invece prospettarsi un’intesa della durata di dieci anni, già preannunciata dal Presidente degli Stati Uniti e non categoricamente smentita da parte iraniana. Secondo alcune fonti, dopo questa fase potrebbe seguire un periodo di graduale rimozione dei vincoli pattuiti dalle controparti negoziali, della durata di circa cinque anni.

C’è quindi cauto ottimismo circa la possibilità di raggiungere un accordo entro la fine del mese di marzo. La maggior parte degli aspetti tecnici più rilevanti del negoziato sembrerebbero infatti essere definiti. Rimangono in sospeso alcuni elementi apparentemente “secondari” come la definizione di limiti sulle attività di ricerca e sviluppo delle attività di arricchimento dell’Iran o le modalità tecniche per arrivare alla riduzione delle sanzioni internazionali. Tenendo però presente la decisione, caldeggiata proprio dall’Iran, di specificare con minuzia nell’eventuale accordo politico i livelli e le soglie quantitative dell’intesa, ogni elemento, anche secondario, potrebbe portare ad una paralisi negoziale di difficile ricomposizione, date le tempistiche relativamente strette e la natura estremamente complessa e correlata delle variabili in gioco.



A scongiurare un fallimento delle trattative, forzando le parti verso l'intesa, potrebbe però giocare la mancanza di reali alternative da parte dei due principali attori negoziali, ovvero Iran e Stati Uniti. Considerando che difficilmente i rappresentanti di questi due paesi potranno giustificare, a livello politico interno, una terza proroga dell'intesa di breve periodo, la mancanza di una prospettiva di lungo periodo potrebbe portare al definitivo fallimento dei

negoziati e con essi della più concreta e forse unica possibilità di trovare soluzione a questa contesa dal 2003 ad oggi. Una soluzione che ha rappresentato un obiettivo strategico prioritario per la politica estera del Presidente Barak Obama, ormai prossimo alla scadenza del suo secondo e ultimo mandato, nonché l'elemento cardine con cui Hassan Rouhani ha impostato la propria presidenza alla guida della Repubblica Islamica dell'Iran.