

---

# Stati Uniti ed Iran nel negoziato sul nucleare (1974-1978)

PAOLO SOAVE

## I. IL PROGRAMMA NUCLEARE IRANIANO E I RAPPORTI FRA LO SCIÀ E GLI STATI UNITI

Secondo Kenneth Pollack, mentre gli americani non avrebbero sufficiente consapevolezza dei loro trascorsi storici con l'Iran, Teheran conserverebbe, suo malgrado, una nitida memoria dei passati rapporti con gli Stati Uniti<sup>1</sup>. La contrapposizione in ambito nucleare ormai in corso da alcuni anni fra i due paesi rappresenterebbe una significativa declinazione di questo *misunderstanding* storico, capace di condizionare negativamente anche il presente<sup>2</sup>. L'ingegner Akbar Etemad<sup>3</sup>, padre storico del programma nucleare iraniano, ha dichiarato che nel suo paese l'interesse per lo sviluppo della produzione di ener-

---

<sup>1</sup> K.M. POLLACK, *The Persian Puzzle. The Conflict between Iran and America*, New York, Random House, 2004, p. XXII.

<sup>2</sup> Al punto da favorire una sorta di deleterio effetto *boomerang* nella politica estera americana, cfr. D. LINZER, *Past Arguments Don't Square with Current Iran Policy*, in «The Washington Post», March 27, 2005; cfr. W. BURR, *A Brief History of Us-Iran Nuclear Negotiations*, in «Bulletin of the Atomic Scientists», January/February 2009, p. 21. Per un approfondimento delle implicazioni del più recente programma nucleare iraniano si rimanda a P. CLAWSON, M. EISENSTADT (ed.), *Detering the Ayatollahs. Complications in Applying Cold War Strategies to Iran*, Washington, The Washington Institute for Near East Policy, 2007; J. DOBBINS, *Negotiating with Iran*, Santa Monica, Rand Corporation, 2007; M. FITZPATRICK, *The Iranian Nuclear Crisis. Avoiding Worst-Case Outcomes*, «Adelphi Paper», 2008, n. 398; P. GINIEWSKI, *L'Iran, nouvelle puissance nucléaire*, in «Rivista di Studi Politici Internazionali», 2005, n. 1, pp. 85-98; A. SANGIORGI, *L'Iran, il programma nucleare, gli Stati Uniti, l'Europa e l'Aiea*, in «Affari Esteri», 2005, n. 146, pp. 360-380.

<sup>3</sup> Nato ad Hamadan nel 1930, Akbar Etemad si perfezionò al Politecnico di Lossanna nel 1957 e successivamente all'Istituto francese di scienze e tecnologie atomiche. Dopo aver maturato altre esperienze nell'ambito della ricerca nucleare in Germania occidentale, tornò in Iran nel 1965 per assumere la guida del piccolo nucleo

gia atomica sorse sul finire degli anni Cinquanta stimolato dall'*Atoms for Peace Program* e che, oggi come allora, indipendentemente dal mutevole stato dei rapporti fra Washington e Teheran, gli Stati Uniti manifesterebbero un'innata tendenza ad ingerirsi nei progetti iraniani<sup>4</sup>. Paradossalmente l'ambizione a conseguire lo *status* di potenza nucleare sarebbe indotta dalla necessità di superare la condizione di insicurezza ed isolamento alla quale l'Iran si troverebbe esposto a causa dell'atteggiamento americano.

Da quale precedente storico, in sostanza, gli Stati Uniti traggono motivo di diffidenza per le reali ragioni dell'interesse iraniano in campo atomico e, al contempo, Teheran trova conferma dell'attitudine americana ad esercitare indebite ingerenze? Nel 1974 lo Scià Muhammad Reza Pahlavi istituì, sotto la presidenza di Etemad, l'Agenzia iraniana per l'energia atomica, alla quale affidò la responsabilità strategica di garantire il soddisfacimento del fabbisogno energetico del paese sviluppando un settore alternativo a quello petrolifero<sup>5</sup>. Nei mesi precedenti l'imperatore aveva saputo sfruttare con indubbia abilità, nel turbine dello *shock* petrolifero, la posizione di mediatore fra il fronte dei produttori e quello dei consumatori. Quale *leader* del paese secondo esportatore di greggio al mondo, voce non araba all'interno dell'Opec, lo Scià aveva sostenuto le ragioni di coloro che si erano battuti per aumentare il prezzo del petrolio, «[...] era anormale e francamente aberrante che costasse meno dell'acqua Evian» avrebbe in seguito commentato, senza peraltro condividere l'aspro antioccidentalismo alimentato dal conflitto dello Yom Kippur<sup>6</sup>. Egli aveva vi-

---

responsabile del reattore dell'Università di Teheran. Nel 1969 fu nominato direttore dell'intero programma atomico nazionale e il 10 aprile 1974 divenne presidente dell'Agenzia iraniana per l'energia atomica. Godendo della fiducia dello Scià, fu inviato più volte all'estero per sviluppare contatti e collaborazioni. I servizi americani descrivono Etemad come un uomo estremamente intelligente ed abile. Cfr. The National Security Archive, George Washington University (da ora in poi Nsa), Helms, *Us Embassy, Teheran, airgram A-76 to State Department, The Atomic Energy Organization of Iran, April 15, 1976*.

<sup>4</sup> Cfr. S.F. SABAHI, *Con lo Scià avremmo l'atomica*, in «La Stampa», 12 aprile 2006, p. 22; cfr. M. BAHARI, *The Shah's Plan Was to Build the Bomb*, in «New Statesman», September 11, 2008.

<sup>5</sup> Nsa, Helms, *Us Embassy, Teheran, airgram A-76 to State Department, The Atomic Energy Organization of Iran, April 15, 1976*. Per una ricostruzione storica dettagliata dei programmi nucleari iraniani, cfr. N. BARZIN, *L'Iran nucléaire*, Paris, L'Harmattan, 2005.

<sup>6</sup> Cfr. M. REZA PAHLEVI, *Risposta alla storia. Il testamento politico e morale dello Scià*, Milano, Editoriale Nuova, 1980, p. 81. Egli aveva promosso a Teheran l'importante vertice Opec del dicembre 1973, cfr. R. GRAHAM, *Iran. The Illusion of*

sto quadruplicare in pochi mesi le risorse finanziarie del suo paese e si apprestava a rilanciare quello sforzo modernizzatore già intrapreso a partire dagli anni Sessanta, con il quale intendeva consegnare il proprio nome alla storia<sup>7</sup>. Il sogno imperiale di Reza Pahlavi era quello di una 'nuova Persia' forte e autonoma, principale potenza dell'area mediorientale ed incontrastata padrona del golfo Persico<sup>8</sup>. Anche la crisi contribuì a rafforzare la sua convinzione che l'energia nucleare, non certo il prezioso petrolio, avrebbe dovuto costituire, attraverso forme di collaborazione internazionale, l'inesauribile propellente del futuro sviluppo iraniano<sup>9</sup>.

Ben prima di varare il programma atomico, lo Scià aveva allacciato un indissolubile rapporto di dipendenza dagli Stati Uniti. Nel 1953 era stato infatti l'intervento della Cia a causare la caduta di Mossadeq consentendo il suo ritorno sul trono del Pavone<sup>10</sup>. Negli anni seguenti i due paesi rafforzarono i loro legami in tutti i campi: nel 1954 con gli accordi che conferirono una posizione privilegiata in Iran

---

*Power*, London, Croom Helm, 1978, p. 15 e ss., il quale osserva che, in quel periodo, tutti si convinsero, in Oriente come in Occidente, che entro un ventennio l'Iran sarebbe divenuto una grande potenza.

<sup>7</sup> Egli voleva riprendere l'opera abbozzata dal padre Reza Khan, cfr. A.M. ANSARI, *Modern Iran since 1921. The Pahlavis and After*, London, Pearson Education, 2003, pp. 40-74.

<sup>8</sup> Cfr. B. RUBIN, *Paved with Good Intentions. The American Experience and Iran*, New York, Oxford University Press, 1980, pp. 124-157.

<sup>9</sup> Per lo Scià il petrolio avrebbe dovuto costituire l'elemento base per un'avanzata industria petrolchimica, anziché esaurirsi entro qualche decennio come fonte energetica e lasciare incompiuti i progetti di modernizzazione del paese, PALHEVI, *Op. cit.*, p. 82 e 87. Etemad ha confermato tale concezione, cfr. SABAHI, *Con lo Scià avremmo l'atomica*, cit., p. 22.

<sup>10</sup> Grazie al buon esito dell'operazione Ajax condotta sotto la supervisione di Kermit Roosevelt, cfr. K. ROOSEVELT, *Countercoup. The Struggle for the Control of Iran*, New York, McGraw-Hill, 1979; cfr. G. MEYR, *La crisi petrolifera anglo-iraniana del 1951-1954: Mossadegh tra Londra e Washington*, Firenze, Ponte alle Grazie, 1994 e G. MEYR, "Gli Stati Uniti e la crisi iraniana (1951-1953)", in A. DONNO (a cura di), *Ombre di guerra fredda*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 1998, pp. 113-114, in cui l'Autore sottolinea come quella dello Scià si ponesse come «figura debolissima, fino da allora, sul palcoscenico istituzionale del suo paese». I rapporti fra Stati Uniti ed Iran divennero particolarmente intensi sul finire del secondo conflitto mondiale, quando l'Urss fece gravare la propria minaccia sul paese e sulle sue risorse petrolifere, cfr. J.F. GOODE, *The United States and Iran, 1946-1951. The Diplomacy of Neglect*, Basingstoke, MacMillan, 1989. Roosevelt definì lo Scià «brother in arms», citato in C.P. IOANNIDES, *America's Iran. Injury and Catharsis*, Lanham, University Press of America, 1984, p. 3.

alle compagnie petrolifere americane, nel 1955 con l'adesione di Teheran al patto di Baghdad, nel 1957, superata la prova cruciale del panarabismo nasseriano manifestatosi con la crisi di Suez, con l'assistenza militare concessa nell'ambito dell'applicazione della dottrina Eisenhower, preludio all'accordo bilaterale difensivo stipulato nel 1959<sup>11</sup>. Le relazioni fra i due paesi si alimentarono di valori condivisi, come il comune impegno contro l'influenza ideologica comunista, e di rilevanti interessi convergenti, quali la prevenzione dell'infiltrazione sovietica, la diffusione e il consolidamento di monarchie arabe moderate, il contenimento del panarabismo e dello sciismo, la cooperazione con Israele, il confronto responsabile fra produttori e consumatori quale presupposto per un mercato petrolifero sempre aperto. Tale complessità di fattori, prevalentemente strumentali, rese nel tempo sempre più vincolante il rapporto. Così, mentre si batteva per lo sviluppo e l'autonomia del proprio paese, lo Scià contrasse una sempre più stringente dipendenza dagli americani, i quali, a loro volta, investendo materialmente nella sua persona, finirono per trascurare i processi politici più significativi all'interno dell'Iran<sup>12</sup>. Asadollah Alam, per molti anni ministro e confidente dello Scià, ebbe ricorrenti occasioni per annotare nel suo diario come Reza Pahlavi considerasse imprescindibile l'appoggio americano per promuovere la modernizzazione dell'Iran e, allo stesso tempo, quanto egli ritenesse ambivalente il rapporto con gli Stati Uniti. Allo stesso tempo, per i presidenti americani che si succedettero da Roosevelt fino a Carter l'imperatore rappresentò, *tout court*, l'Iran.

Quando varò il programma nucleare, subito dopo la guerra dello Yom Kippur e nel pieno della tempesta petrolifera, la considerazione di cui godeva lo Scià alla Casa Bianca era pressoché parossistica. Egli rappresentava in pratica niente meno che la personificazione stessa

---

<sup>11</sup> Per un approfondimento delle principali tappe che condussero al consolidamento dell'alleanza fra Stati Uniti ed Iran, RUBIN, *Paved with Good Intentions*, cit., pp. 91-123.

<sup>12</sup> Ad esempio quando nel 1961 lo Scià volle avviare la cosiddetta rivoluzione bianca, la sua prima stagione riformista, fu di fatto costretto dall'amministrazione Kennedy a nominare Ali Amini primo ministro in cambio di ingenti flussi di finanziamenti e di armi. L'anno seguente, quando i costi sociali delle prime riforme erano già divenuti impopolari, Reza Pahlavi pensò di recuperare la propria autonomia liberandosi di Amini che sostituì con il fidato Amir Asadollah Alam, cfr. POLLACK, *Op. cit.*, p. 82 e ss. D'altra parte, come rileva Daniel, lo Scià varò la sua stagione riformista contestualmente all'avvento alla presidenza degli Stati Uniti di Kennedy; cfr. E.L. DANIEL, *The History of Iran*, London, Greenwood Press, 2001, p. 157.

della cosiddetta dottrina Nixon, quella secondo la quale, dopo l'amara esperienza vietnamita, gli Stati Uniti avrebbero dovuto evitare altri insostenibili ed impopolari interventi militari in regioni periferiche, delegando la salvaguardia dei propri interessi e della stabilità locale a *partners* di riferimento accuratamente selezionati sulla base di una marcata affinità strategica<sup>13</sup>. Oltre che per il suo augusto profilo, Muhammad Reza Pahlavi divenne il rappresentante degli interessi americani in Medio Oriente e in particolare nel golfo Persico soprattutto per il volume delle forniture militari ottenute dagli Stati Uniti. Nessun altro elemento, soprattutto a partire dagli anni Sessanta, sintetizzò meglio la natura della stretta interdipendenza strategica fra Washington e Teheran quanto la compravendita di armi, grazie alla quale l'Iran divenne una sorta di *bazaar* militare<sup>14</sup>. Mentre la posizione di Reza Pahlavi si rafforzava, il comparto bellico americano acquisiva crescenti commesse. Lo Scià in effetti lamentò spesso l'attitudine meramente commerciale degli Stati Uniti, che con la vendita delle armi sembravano preoccuparsi soprattutto di equilibrare la loro bilancia dei pagamenti con l'Iran, sulla quale non poco gravavano le quotazioni del petrolio<sup>15</sup>. Nel corso della visita a Teheran del 30 e 31 maggio 1972, Nixon e Kissinger ampliarono le già cospicue forniture convenzionali all'Iran ai caccia F14 e F15. L'intesa, che sembrò nell'immediato consolidare la *partnership* fra i due paesi, accentuò l'azzardata scommessa personalistica della politica mediorientale statunitense, e non giovò nel tempo neppure a Reza Pahlavi, che mentre si considerava ormai alleato alla pari degli americani, si sfilava, nella considerazione dei suoi oppositori, a rappresentante di interessi esterni al suo paese<sup>16</sup>.

<sup>13</sup> Per una formulazione articolata della dottrina Nixon, H.A. KISSINGER, *L'arte della diplomazia*, Milano, Sperling & Kupfer, 2004, pp. 550-551.

<sup>14</sup> Cfr. M. LEDEEN, W. LEWIS, *Débaclé. Il fallimento americano in Iran*, Milano, Editoriale Nuova, 1981, pp. 22-23 e 63-64. Ha rilevato GRAHAM, *Op. cit.*, p. 179, che la credibilità della potenza militare iraniana fu acquisita in quegli anni a scapito dell'indipendenza del paese, tanto vincolante divenne il rapporto fra le forniture e la necessità di ricorrere costantemente al *know how* statunitense.

<sup>15</sup> A. ALAM, *The Shah and I: the Confidential Diary of Iran's Royal Court, 1969-1977*, London, Tauris, 1991, p. 137, riferisce nel suo diario, alla data del 22 marzo 1970, che nel corso di un'udienza con l'ambasciatore statunitense, l'imperatore affermò che per l'acquisto delle armi l'Iran avrebbe dovuto trovare i mezzi finanziari necessari «*even if it means our going hungry*». Sulla complessità delle transazioni fra i due paesi nel corso degli anni Settanta, cfr. BILL M. GASIOROWSKI, RUBIN, *The Persian Puzzle: the Conflict between Iran and America*, New York, Random House, 2004, pp. 101-108.

<sup>16</sup> Nelle sue memorie, Kissinger precisa che l'applicazione della dottrina Nixon all'Iran, attraverso ulteriori forniture militari, andò a sostegno di un paese che per

Il lancio del programma nucleare iraniano rafforzò il carattere paradossale del rapporto fra gli Stati Uniti e lo Scià. Per introdurre l'Iran nell'era della produzione ad uso civile di energia atomica si sarebbe resa necessaria, come segnalato dall'ambasciatore americano a Teheran, Helms, la mobilitazione di risorse particolarmente ingenti per un paese la cui economia restava legata alle fluttuanti quotazioni del greggio. L'Iran puntava ufficialmente a raggiungere la produzione di 23.000 megawatt entro il 1994, un contributo determinante in vista del conseguimento dell'autosufficienza energetica<sup>17</sup>. Reza Pahlavi, personale promotore del progetto, attribuì all'Agenzia iraniana per l'energia atomica un'autonomia senza riscontri, necessaria per operare in tutti i campi, dalla ricerca alla collaborazione scientifica internazionale, fino all'acquisizione delle risorse. Centinaia di scienziati e tecnici furono inviati per periodi di formazione nei maggiori centri di ricerca internazionale, fra i quali il Mit, mentre vari esperti occidentali vennero ingaggiati e prestarono la loro consulenza in Iran. Appositi centri sorsero a Amirabad, Youssefabad e a Esfahan. Fu soprattutto nell'ambito delle forniture che il programma iraniano puntò sulla diversificazione: intese per l'acquisto di uranio furono stipulate con paesi come Sudafrica, Niger, Gabon e Australia, mentre per la realizzazione delle centrali i *partners* furono occidentali, in particolare Francia e Germania occidentale<sup>18</sup>. Nel 1974 l'Iran acquisì una partecipazione del 10%, investendovi un miliardo di dollari, nel progetto francese Eurodif, relativo alla costruzione di un impianto di diffusione a gas. La Framatome, altra società transalpina, e la tedesco-occidentale Kraftwerk, del gruppo Siemens, si impegnarono a realizzare due centrali ciascuna in Iran entro gli anni Ottanta.

Tuttavia era nella collaborazione con gli Stati Uniti che lo Scià puntava maggiormente per concretizzare il suo grande sogno nucleare. L'alleato maggiore si era del resto impegnato fin dal 1957 a forni-

---

decenni, sotto la guida dello Scià, contribuì proprio con il proprio apparato militare alla sicurezza e alla stabilità regionale, H. KISSINGER, *Anni di crisi*, Milano, SugarCo, 1982, p. 530. Fra il 1972 e il 1976 i contratti stipulati fra i due paesi superarono la somma complessiva di 10 miliardi di dollari. Per LEDEEN, LEWIS, *Op. cit.*, pp. 73-78, la dipendenza assunta nei confronti degli Stati Uniti finì per alimentare l'ostilità antioccidentale di chi, prima o poi, avrebbe raccolto l'eredità di Reza Pahlavi e, con essa, anche le armi acquistate; cfr. B. RUBIN, *The Persian Puzzle*, cit., pp. 158-189.

<sup>17</sup> Nsa, Helms, *Us Embassy, Teheran, airgram A-76 to State Department, The Atomic Energy Organization of Iran, April 15, 1976*; cfr. SABAH, *Con lo Scià avremmo l'atomica*, cit., p. 22.

<sup>18</sup> Cfr. ALAM, *Op. cit.*, p. 478.

re tutta l'assistenza necessaria all'Iran e proprio dagli Stati Uniti erano giunti un reattore sperimentale e un primo limitato quantitativo di uranio, grazie ai quali all'Università di Teheran era stato possibile avviare le ricerche<sup>19</sup>. Naturalmente, alla luce dell'ampiezza del programma nucleare occorreva rivedere e rafforzare la cooperazione bilaterale. Con General Electric e Westinghouse, l'Iran concordò l'acquisto di otto centrali, mentre su pressione della Casa Bianca entrò nella *joint-venture* relativa al programma di arricchimento dell'uranio della Betchell Corporation<sup>20</sup>. L'interesse puramente commerciale per le commesse iraniane era particolarmente allettante, ma doveva necessariamente confrontarsi con l'orientamento del governo statunitense. La superpotenza giocava infatti un duplice ruolo: da un lato quello di maggior fornitore di risorse e tecnologie nucleari, dall'altro quello di promotore della lotta contro la proliferazione. A partire dagli anni Settanta, come ha rilevato Walker, gli americani si trovarono, ogniquale volta negoziarono forme di cooperazione bilaterale in ambito atomico, a dirimere la potenziale contraddizione fra gli interessi commerciali, peraltro minacciati da altri emergenti fornitori, in particolare i paesi dell'Europa occidentale, e quelli della sicurezza internazionale<sup>21</sup>. Il caso iraniano fu in tal senso paradigmatico: lo Scià necessitava di un nuovo accordo-quadro con la Casa Bianca che autorizzasse i contratti che aveva stipulato con i fornitori.

A partire dal 1974 l'amministrazione Ford manifestò concretamente la propria disponibilità negoziale nei riguardi di quello che era considerato il *partner* di riferimento di una delle aree strategicamente più rilevanti. Essa dovette peraltro praticare un difficoltoso equilibrio preoccupandosi da un lato di prevenire le possibili censure in-

---

<sup>19</sup> Il 5 marzo 1957 Stati Uniti ed Iran avevano raggiunto un'intesa per la cooperazione nella ricerca e negli usi pacifici dell'energia atomica, cfr. S.F. SABAHI, *Storia dell'Iran*, Milano, Mondadori, 2009, pp. 231-232; cfr. G. BRUNO, *Iran's Nuclear Program*, Council on Foreign Relations, September 4, 2008, ([http://www.cfr.org/publication/16811/irans\\_nuclear\\_program.html](http://www.cfr.org/publication/16811/irans_nuclear_program.html)). Da allora il reattore di Teheran aveva beneficiato delle forniture di modesti quantitativi di uranio americano. Ancor oggi l'Iran detiene la partecipazione nel consorzio Eurodif, peraltro congelata dall'Eliseo, SABAHI, *Con lo Scià avremmo l'atomica*, cit., p. 22.

<sup>20</sup> Cfr. BURR, *Op. cit.*, p. 21. Complessivamente avrebbero dovuto essere venti le centrali nucleari iraniane, SABAHI, *Con lo Scià avremmo l'atomica*, cit., p. 22.

<sup>21</sup> J. SAMUEL WALKER, *Nuclear Power and Nonproliferation: The Controversy over Nuclear Exports, 1974-1980*, in «Diplomatic History», 2001, n. 2, p. 215. Oltre a quelle istituzionali, le controversie insorsero soprattutto fra l'Atomic Energy Commission e la sua erede Nuclear Regulatory Commission, favorevoli all'assunzione di misure di sicurezza particolarmente rigide, e l'industria nucleare americana.

serendo nelle trattative con l'Iran tutte le garanzie richieste in tema di lotta contro la proliferazione, dall'altro evitando di assumere nella stessa sede negoziale posizioni talmente rigide da minare la possibilità stessa di un accordo e, con essa, lo stato dei rapporti con Teheran<sup>22</sup>. Oltre all'entità complessiva, tale da alimentare il sospetto di finalità recondite, almeno un'altra caratteristica del programma nucleare iraniano era destinata a suscitare diffidenze. Etemad infatti intendeva concentrare nel paese l'intero ciclo dell'uranio, al riparo da qualsiasi ingerenza esterna. Tecnicamente, il cosiddetto *reprocessing*, ovvero l'ottenimento dai combustibili spenti prodotti da un reattore nucleare di altri elementi, fra i quali anche plutonio per bombe, avrebbe dovuto effettuarsi secondo Etemad in Iran, in condizioni di assoluta autonomia. Proprio per prevenire tali eventualità l'amministrazione Ford concepì un nuovo strumento che avrebbe dovuto divenire la pietra angolare di qualsiasi accordo di cooperazione nucleare: la realizzazione del *reprocessing* in impianti multinazionali, condivisi da più paesi a livello regionale e sottoposti a rigorosi *standards* di sicurezza<sup>23</sup>. In tal modo la Casa Bianca intendeva favorire la massima diffusione dell'energia nucleare con la minima proliferazione di potenze atomiche, nella piena attuazione dell'originario *Atoms Peace Program* varato da Eisenhower nel 1953.

Gli Stati Uniti ritennero di sperimentare il *reprocessing* multinazionale proprio in Medio Oriente, attraverso l'avvio del negoziato con l'Iran. In realtà, fin dai primi contatti con Teheran, lo Scià, certo mosso da naturale riservatezza e gelosia per i propri programmi, ma anche da un sano realismo, respinse l'improbabile eventualità di condividere con i litigiosi ed instabili *partners* locali una risorsa altamente strategica come il *reprocessing*. Fu pertanto buon profeta Helms nell'avvertire Washington che proprio questo sarebbe stato il nodo negoziale più controverso in vista del perfezionamento di un accordo che peraltro, a causa delle ambizioni di Reza Pahlavi, sembrava imporsi con una certa urgenza<sup>24</sup>. Lo Scià, d'altra parte, si era gua-

---

<sup>22</sup> Cfr. BURR, *Op. cit.*, p. 23.

<sup>23</sup> Nsa, *Under Secretary Committee to Deputy Secretary of Defense, Us Nuclear Non Proliferation Policy*. Già al tempo del rapporto Lilienthal era ben noto che chiunque avesse acquisito la capacità di realizzare l'intero ciclo di produzione dei combustibili atomici avrebbe potuto anche dotarsi dell'ordigno. Per questa ragione WALKER, *Op. cit.*, p. 216, ritiene che anche l'*Atoms for Peace Program*, contrariamente alle aspettative, finì per aggravare il pericolo della proliferazione atomica; cfr. POLLACK, *Op. cit.*, p. 363.

<sup>24</sup> Nsa, Helms, *Us Embassy, Teheran, airgram A-76 to State Department, The Atomic Energy Organization of Iran, April 15, 1976*.

dagnato la considerazione degli Stati Uniti grazie anche al suo impegno nel condividere la lotta contro la proliferazione a livello regionale. Colui che era stato fra i sottoscrittori e cofondatori del regime del Trattato di non proliferazione nucleare (Tnp) riteneva una sorta di lesa maestà la richiesta di ulteriori prove di fiducia quali quelle previste dal *reprocessing* all'«americana»<sup>25</sup>. Come detto, egli si considerava un alleato alla pari.

Altri elementi avevano tuttavia indotto gli Stati Uniti ad usare la massima prudenza anche a costo di irritare Reza Pahlavi. Nel maggio 1974 l'India, che non aveva aderito al Tnp, era ufficialmente entrata a far parte del club delle potenze atomiche sostenendo il suo primo test<sup>26</sup>. In effetti il timore di un possibile *linkage* fra l'esperimento indiano e più subdole intenzioni dello Scià si materializzò puntualmente quando questi dichiarò all'organo francese «Les Informations» che l'Iran, pur perseguendo un programma nucleare finalizzato allo sviluppo del paese, si sarebbe presto dotato della bomba atomica. Nella successiva scontata rettifica, pubblicata da «Le Monde», egli precisò che intendeva riservarsi la possibilità di fare dell'Iran una potenza nucleare, qualora altri attori avessero seguito l'esempio indiano, per salvaguardare gli equilibri del golfo Persico<sup>27</sup>. Helms ritenne sufficientemente rassicurante quest'ultima presa di posizione in quanto non in contrasto con precedenti dichiarazioni, evidenziando inoltre come Reza Pahlavi avesse ribadito il proprio impegno a promuovere, secondo quanto previsto dall'art. 7 del Tnp, una *Nuclear Free Zone* in Medio Oriente. In effetti lo Scià aveva definito ridicola la corsa al possesso di una bomba per il cui utilizzo nello scacchiere locale non sapeva individuare alcuna ragione plausibile<sup>28</sup>.

<sup>25</sup> Cfr. BRUNO, *Op. cit.*; SABAHI, *Storia dell'Iran*, cit., pp. 231-233.

<sup>26</sup> Cfr. WALKER, *Op. cit.*, pp. 221-222. La risposta americana all'esperimento dell'India fu volutamente blanda in quanto Kissinger ritenne inopportuno assumere sanzioni; inoltre nello stesso frangente l'amministrazione Nixon stava negoziando altri rapporti di cooperazione nucleare, in particolare con l'Egitto, che, pur avendolo sottoscritto, avrebbe ratificato il Tnp solo nel 1981, e con Israele, che al contrario non aveva aderito al fronte della non proliferazione.

<sup>27</sup> Nsa, *Us Embassy, Paris, cable 15305 to Department of State, Interview with Shah, June 24, 1974.*

<sup>28</sup> Nsa, *Us Embassy, Paris, cable 15445 to State Department, Further Remarks by Shah on Nuclear Weapons, June 24, 1974; State Department, cable 135137 to Us Embassy, Teheran, Shah's Alleged Statement on Nuclear Weapons, June 24, 1974; Us Embassy, Teheran, cable 5192 to State Department, Shah's Alleged Statement on Nuclear Weapons, June 25, 1974; Us Embassy, Teheran, cable 5389 to Department of State, Iran's Intentions in Nuclear Matters, July 1, 1974.* L'iniziativa per la *Nuclear Free Zone* mediorientale era condivisa dall'Egitto, cfr. SABAHI, *Storia dell'Iran*, cit., p. 232.

A ben vedere, le parole dell'imperatore avevano confermato alla lettera i timori della Casa Bianca e in particolare l'originario sospetto che nella particolare concezione di modernizzazione nutrita da Reza Pahlavi l'acquisizione della bomba costituisse una sorta di irrinunciabile coronamento. Gli analisti del Pentagono osservarono che i 23.000 megawatt previsti dal programma iraniano avrebbero consentito la costruzione di 600-700 testate atomiche<sup>29</sup>. Era un'ipotesi che la Cia riteneva addirittura scontata, destinata verosimilmente a concretizzarsi entro gli anni Ottanta<sup>30</sup>. Lewis Dunn, analista dell'Herman Kahn's Hudson Institute, ritenne che l'Iran non si sarebbe sottratto a quel fenomeno perverso di 'proliferazione a catena' innescato dall'aggravarsi dei fattori di potenziale tensione regionale che lo minacciavano o lambivano. L'eventuale acquisizione della bomba da parte del Pakistan, un'accresciuta pressione periferica dell'Urss o la necessità di ribadire la supremazia d'area erano tutte ipotesi che avrebbero potuto indurre Teheran a dotarsi, prima o poi, dell'ordigno. D'altra parte era pur vero che i progetti dello Scià restavano del tutto subordinati alla buona volontà dei possibili fornitori, su tutti proprio gli Stati Uniti, e in considerazione della sua appartenenza al fronte del Tnp l'Iran si trovava sottoposto a non lievi vincoli internazionali<sup>31</sup>. Anche due testimonianze rafforzano i sospetti sulle reali intenzioni di Reza Pahlavi, pur non costituendo quella decisiva prova storica che solo il completamento del programma civile avrebbe potuto fornire. Asadollah Alam annotò nel suo diario che l'imperatore, esaminando il rapporto preparato da Etemad sugli accordi di cooperazione nucleare conclusi con Francia e Germania occidentale, espresse «[...] a great

---

<sup>29</sup> Nsa, *Assistant Secretary of Defense, Nuclear Energy Cooperation with Iran, June 1974*.

<sup>30</sup> La previsione era significativamente condizionata alla sopravvivenza dello Scià, non alla sua permanenza al potere. L'Iran non era considerato al tempo in cima alla lista dei paesi più determinati a divenire potenza nucleare, come Israele, ma al pari di altri, come Spagna, Pakistan, Egitto, Corea del Sud e Brasile, interessato e in possesso di un programma di sviluppo, cfr. Nsa, *Memorandum Secretary of Defense, Nuclear Energy Cooperation with Iran, Action Memorandum, Special Intelligence Estimate, 4-1-74, Prospects for Further Proliferation of Nuclear Weapons, August 23, 1974*. Anche Jack Miklos, dall'ambasciata di Teheran, rilanciò i sospetti sulle reali intenzioni dello Scià, cfr. Nsa, *Us Embassy, Teheran, cable 5939 to State Department, Multinational Nuclear Centers: Assessments of Iranian Attitudes toward Plutonium Reprocessing, July 17, 1975*.

<sup>31</sup> Nsa, Dunn, Hudson Institute, *Iran and Nuclear Weapons, Briefing Notes for Office of Director, Near East/South Asia Region, International Security Affairs, Major General Gordon Sumner Jr., The Pentagon, July 29, 1975*.

*vision for the future of this country which, though he denies it, probably includes our manufacturing a nuclear deterrent»*<sup>32</sup>. Ancor più interessante è, in tal senso, quanto dichiarato da Etemad. Sospettando che il fine ultimo dello Scià fosse la costruzione della bomba, egli illustrò tutti i rischi ai quali il paese si sarebbe trovato esposto. Quando poi chiese apertamente a Reza Pahlavi se egli intendesse trasformare l'Iran in una potenza nucleare, si sentì rispondere che il paese, dal punto di vista convenzionale, era già la maggiore potenza regionale, e che pertanto non aveva la necessità di sviluppare ulteriori armamenti. Era più o meno la posizione ufficialmente adottata dall'imperatore. Tuttavia alla luce dei successivi sviluppi strategici, ha concluso Etemad, lo Scià, qualora fosse rimasto a lungo al potere, avrebbe sicuramente affiancato l'Iran, quale potenza atomica, a India, Pakistan ed Israele<sup>33</sup>.

## II L'OSTACOLO DEL REPROCESSING E IL LUNGO STALLO NEGOZIALE

Durante la visita del maggio 1974 condotta dal capo dell'Agenzia per l'energia atomica americana, Ray, gli iraniani richiesero ufficialmente l'avvio di un negoziato bilaterale per la stipula di un accordo di cooperazione in campo nucleare, il cui fine ultimo, come detto, doveva essere l'acquisto, peraltro già concluso con le imprese private statunitensi, di otto reattori ed ingenti quantitativi di uranio. La commessa, data l'entità del programma di Teheran, si sarebbe complessivamente aggirata sui 6 miliardi e 400 milioni di dollari, somma particolarmente allettante non solo per il comparto nucleare americano ma anche per la concorrenza internazionale. In considerazione dell'adesione a pieno titolo da parte dell'Iran al regime del Tnp, per Ray nulla ostava all'avvio del negoziato, che avrebbe potuto concludersi già entro il mese di giugno, in modo da rendere operativi i nuovi reattori verosimilmente per il 1982. Tuttavia proprio in quel frangente la Casa Bianca stava maturando un orientamento più restrittivo in materia. La consapevolezza che il successo conseguito dall'India nel divenire una potenza nucleare fosse stato facilitato dall'acquisizione di un reattore dal Canada indusse infatti gli Stati Uniti ad imporre un giro di vite alle transazioni delle compagnie fornitrici nazionali. Inoltre, dato che come si ammetteva in un *memorandum* del National Security

<sup>32</sup> Cfr. ALAM, *Op. cit.*, p. 453.

<sup>33</sup> Cfr. SABAHI, *Con lo Scià avremmo l'atomica*, cit., p. 22. Da parte sua lo Scià ricordò di aver ripetutamente dichiarato il proprio impegno a non costruire ordigni e di aver concepito il programma nucleare non certo per ambizione personale, dato che non ne avrebbe visto i risultati nel corso della sua vita, ma solo nell'interesse del suo paese, REZA PAHLEVI, *Op. cit.*, p. 88 e 180.

Council, la *leadership* commerciale americana nel settore delle risorse e delle tecnologie nucleari si stava progressivamente relativizzando, appariva opportuno promuovere la costituzione di un fronte comune dei paesi esportatori, il *Nuclear Suppliers Group*, che avrebbe dovuto fondarsi sul pieno rispetto degli *standards* di sicurezza previsti dal Tnp e dall'Iaea<sup>34</sup>. Nessun dubbio peraltro sussisteva sulla validità della proposta negoziale proveniente da Teheran: la posta economica in gioco e la rilevanza ormai condizionante del rapporto bilaterale con lo Scià spinsero gli Stati Uniti a correre quello che secondo le stesse agenzie governative era un rischio calcolato.

Concretamente, sul piano politico interno la preoccupazione maggiore non fu quella relativa alle intenzioni ultime di Reza Pahlavi, sulle quali peraltro nessuno si illudeva, quanto piuttosto prevenire le perplessità del Congresso americano impostando le basi negoziali con l'Iran sulla stessa falsariga seguita per le trattative con altri interlocutori, come Egitto e Israele. Imponendo indistintamente nuove restrittive condizioni gli Stati Uniti intendevano promuovere l'uniformità strategica dell'intero Medio Oriente, un argomento che pareva destinato a raccogliere consenso all'interno del Congresso. Al contrario, la difficoltà negoziale maggiore sarebbe stata proprio quella di piegare la preannunciata resistenza di Reza Pahlavi, che pretendeva clausole degne di un promotore del fronte del Tnp e della stabilità regionale. In caso di rottura egli avrebbe potuto rivolgersi ad altri fornitori, i quali peraltro non sarebbero riusciti, neppure assieme, a supplire alla mancata collaborazione americana, mentre del tutto ipotetica appariva la possibilità che l'Iran denunciassero il Tnp, una decisione che avrebbe causato una disastrosa compromissione della stessa alleanza con Washington. All'interno di questa, la posizione dello Scià restava, nonostante i molti anni di stretta collaborazione ed interdipendenza strategica, invariabilmente subordinata, potendo egli far leva, quale fattore di pressione, sul solo petrolio, mentre i negozianti americani non apparivano disposti a riconoscergli alcun *status* privilegiato rispetto agli altri *partners* mediorientali. Nondimeno, il metodo negoziale seguito si incentrò sulla figura e l'autorevolezza di Reza Pahlavi, quale indiscusso ed insostituibile interlocutore. Secondo un personalismo sempre più accentuato, l'eventualità che l'ingente potenziale militare accumulato dall'Iran, in pro-

---

<sup>34</sup> In tale ambito scaturì l'impegno internazionale degli Stati Uniti a sollecitare la più ampia e rapida adesione al Tnp, cfr. Nsa, *Robert Ingersoll, Under Secretaries Committee to Deputy Secretary of Defense, Us Nuclear Non Proliferation Policy, December 4, 1974.*

spettiva anche quello atomico, potesse prima o poi finire in mani ostili in caso di successione incontrollata allo Scià o addirittura sotto il controllo di terroristi, non rappresentò per gli analisti statunitensi nient'altro che un'ipotesi scolastica.

Nell'esaminare i pro e i contro delle possibili basi negoziali, Alfred Atherton, consigliere del Bureau of Near Eastern Affairs presso il Dipartimento di Stato, raccomandò a Kissinger l'attuazione dell'opzione che prevedeva il veto americano su *reprocessing* e stoccaggio del plutonio, che avrebbero dovuto realizzarsi in apposite strutture multinazionali<sup>35</sup>. Questa piattaforma, come previsto, fu immediatamente rigettata dallo Scià, tanto da far naufragare il primo *round* negoziale. Tuttavia gli americani non erano intenzionati a rivedere la loro posizione: le trattative sarebbero proseguite ad oltranza seguendo una scaletta riprogrammata, in modo da consentire in qualsiasi momento, peraltro in via puramente teorica, una rapida conclusione e, al contempo, condizionare lo Scià nella sua ricerca di fornitori alternativi<sup>36</sup>. Da Teheran Helms auspicò che le trattative potessero approdare a buon fine nel corso della visita che lo Scià avrebbe tenuto nel maggio 1975 negli Stati Uniti, preferibilmente in via informale e senza pubblicità, in modo da non sollevare subito le temute rimostranze<sup>37</sup>. Il Dipartimento di Stato invitò i negoziatori americani a far chiaramente presente allo Scià che il Congresso non avrebbe approvato l'eventuale trattato se esso non avesse incluso la soluzione di *reprocessing* proposta, che fra l'altro avrebbe garantito all'Iran indubbi vantaggi economici rispetto a più complesse ed onerose soluzioni nazionali<sup>38</sup>. Solo il segretario della Difesa James Schlesinger, in contrapposizione all'orientamento generale dell'amministrazione Ford, auspicò la sospensione del negoziato qualora l'Iran non si fosse piegato ad accettare l'impostazione statunitense<sup>39</sup>.

<sup>35</sup> Nsa, Alfred Atherton, *Bureau of Near Eastern Affairs, to Secretary Henry Kissinger, Nuclear Energy Agreement for Cooperation with Iran, December 6, 1974.*

<sup>36</sup> Nsa, *Report of the Nssm 219 Working Group, Nuclear Cooperation Agreement with Iran, April 1975.*

<sup>37</sup> Nsa, *Us Embassy, Teheran, cable 3437 to Department of State, Draft Agreement on Atomic Energy, April 15, 1975.*

<sup>38</sup> Nsa, Robert Ingersoll, *Deputy Secretary of State, to the Assistant to the President for National Security Affairs, Nuclear Cooperation with Iran, April 18, 1975.* Un successivo memorandum di Kissinger stabilì più concretamente la linea negoziale da seguire, cfr. Nsa, *Henry Kissinger, National Security Decision Memorandum 292, Us-Iran Nuclear Cooperation, April 22, 1975.*

<sup>39</sup> Nsa, James Schlesinger, *Secretary of Defense, to Assistant to the President for National Security Affairs, Nuclear Cooperation Agreement with Iran: Nssm 219, April 25, 1975.*

In vista dell'attesa visita dello Scià, a Teheran l'Ambasciata statunitense riallacciò i contatti con i colloqui del 26 e 27 aprile. Gli americani cercarono di rompere gli indugi consegnando agli iraniani una bozza di accordo che prevedeva il coinvolgimento dei fornitori nelle attività di *reprocessing* multilaterale, in modo da rendere più agevole la concessione del benessere alla trasformazione dei combustibili spenti. Da parte sua l'Iran avrebbe dovuto garantire il massimo impegno al fine di coinvolgere più *partners* nel *reprocessing*. I negoziatori iraniani interpretarono tale proposta come un decisivo ammorbidimento della posizione americana, ritenendo, in pratica, che gli Stati Uniti, in veste di fornitori e co-trasformatori dei combustibili, non avrebbero avuto più alcun motivo per esercitare veti di sorta. Al contrario, quella formulata dalla Casa Bianca doveva intendersi alla lettera, come un'ipotesi rigorosamente teorica, che in nessun caso avrebbe impegnato gli americani alla rinuncia della loro facoltà, dal momento che il programma nucleare iraniano avrebbe richiesto ancora diversi anni di sviluppo prima di approdare alla realizzazione del *reprocessing*. Chiarito questo equivoco, le parti si ritrovarono nuovamente separate dal solito ostacolo. Paradossalmente più paziente degli stessi americani, lo Scià ribadì la sua preferenza per un *reprocessing* iraniano e precisò di non attendersi la conclusione del negoziato a breve<sup>40</sup>. Nel successivo confronto tenutosi a Vienna fra il settembre e l'ottobre del 1975 in occasione della sessione dei lavori dell'Iaea, Etemad espresse con una certa durezza agli interlocutori la già nota posizione, aggiungendo che l'Iran avrebbe potuto rivolgersi ad altri fornitori se gli Stati Uniti avessero insistito nel pretendere di imporre condizioni più restrittive di quelle previste dal Tnp e da tempo accettate da Teheran<sup>41</sup>. Fra i più preoccupati dello stallo negoziale e delle sue possibili conseguenze sul corso dei rapporti bilaterali fra Stati Uniti ed Iran, Kissinger invitò Helms a precisare allo Scià che non era certo intento americano quello di discriminare il prezioso alleato. Piuttosto, il futuro trattato avrebbe dovuto costituire, nelle intenzioni della Casa Bianca, il termine di paragone per qualsiasi successivo accordo di cooperazione nucleare nel rispetto dell'equilibrio strategico dell'area mediorientale<sup>42</sup>.

---

<sup>40</sup> Nsa, *Department of State Briefing Paper, Peaceful Nuclear Cooperation, May 1975*. Lo stallo negoziale stava nel frattempo danneggiando la posizione di alcune società americane, cfr. Nsa, *Helms, Us Embassy, Teheran, airgram A-76 to State Department, The Atomic Energy Organization of Iran, April 15, 1976*.

<sup>41</sup> Nsa, *Us Mission, Vienna, cable 8210 to State Department, U.S.-Iran Nuclear Cooperation, September 25, 1975*.

<sup>42</sup> Nsa, *State Department, cable 254826 to Embassy, Teheran, Nuclear Agreement for Cooperation, October 25, 1975*.

Per un beffardo caso del destino proprio il primo *partner* locale degli Stati Uniti, membro a pieno titolo del fronte del Tnp, avrebbe dovuto fare le spese delle garanzie di sicurezza necessarie a tranquillizzare il Congresso americano. In seguito, a più riprese Etemad ha ribadito come la pretesa degli Stati Uniti di mantenere il controllo sull'intero ciclo dell'uranio fosse del tutto inaccettabile, così come l'intento di fornire, proprio a spese dell'Iran, un esempio ai paesi meno virtuosi che non avevano aderito al Tnp<sup>43</sup>. Nel corso di un'intervista concessa nel novembre 1975 a «Business Week», lo Scià definì la posizione americana lesiva della dignità e della sovranità del suo paese, al quale, del resto, francesi e tedeschi non pretendevano di imporre *standards* più rigidi di quelli che l'Iran aveva volontariamente accettato. Questo raffreddamento, peraltro paventato, fu interpretato da Helms come un evidente sintomo della crescente insofferenza dell'imperatore per le inattese more del negoziato, che frenavano i suoi programmi. Dall'ambasciata di Teheran si richiamò l'attenzione della Casa Bianca sulle possibili conseguenze di un ulteriore ritardo<sup>44</sup>. Helms raccomandò apertamente una posizione più flessibile, che in particolare consentisse all'Iran lo stoccaggio dell'uranio fornito dagli Stati Uniti nell'ambito di un *reprocessing* bilaterale co-gestito dai due paesi. Insistere sull'ipotesi regionale sarebbe stato oltremodo irragionevole, dato che il Medio Oriente, come andava ripetendo proprio lo Scià, non era né politicamente omogeneo, né economicamente integrato. Proprio per questo, ammoniva Helms, Reza Pahlavi si stava adoperando per acquisire partecipazioni nei programmi di arricchimento di Sud Africa e Canada ed aveva già negoziato forniture di uranio da Francia e Germania occidentale<sup>45</sup>.

Quale ulteriore passo da intraprendere, Helms suggerì l'invio a Teheran di Robert Seamans, direttore della Energy Research and De-

<sup>43</sup> Cfr. BAHARI, *Op. cit.*; SABAHI, *Con lo Scià avremmo l'atomica*, cit., p. 22.

<sup>44</sup> Nsa, *Helms, Teheran Embassy, cable 11089, to State Department, Shah's Interview by Business Week, November 13, 1975; Us Embassy, Teheran, cable 11539 to State Department, Us-Iran Nuclear Agreement, November 16, 1975*. D'altra parte i rapporti fra i due paesi restavano condizionati anche dalle transazioni di petrolio ed armi, per le quali le continue richieste dello Scià non sempre trovavano piena soddisfazione, cfr. ALAM, *Op. cit.*, p. 434, nota del 24 agosto 1975.

<sup>45</sup> Cfr. ALAM, *Op. cit.*, p. 453. In particolare l'accordo con la Germania federale, aprendo alla possibilità di un *reprocessing* iraniano, suscitò la viva preoccupazione di Kissinger, che espresse il suo disappunto all'ambasciatore tedesco a Washington, Berndt Von Staden, cfr. Nsa, *Memorandum of Conversation, State Department, The Secretary's Meeting with Frg Ambassador Von Staden, on the Frg/Iran Agreement for Nuclear Cooperation, July 2, 1976*.

velopment Administration, che avrebbe potuto illustrare adeguatamente il rischio di contaminazione al quale l'imperatore avrebbe sottoposto la popolazione iraniana se avesse insistito nel pretendere di attuare, senza adeguate misure di sicurezza, un *reprocessing* nazionale<sup>46</sup>. Peraltro, parlando con Etemad, Helms raccolse ulteriori elementi a conferma della portata delle ambizioni iraniane: l'ingegnere espresse infatti ammirazione per i risultati conseguiti dal programma nucleare indiano, che egli additò addirittura come modello di riferimento, aggiungendo, sibillino, che Teheran e Delhi erano accomunate dal perseguimento di obiettivi civili. Fermo restando il no categorico per un *reprocessing* eterodiretto, Etemad auspicò di potersi recare a Washington per contribuire ad appianare le divergenze negoziali<sup>47</sup>. Nell'incontro del 23 febbraio 1976 Seamans intese soprattutto ricordare allo Scià che l'Iran aveva assunto un preciso impegno nella lotta contro la proliferazione sottoscrivendo il Tnp, implicita conferma che le perplessità americane sulle reali finalità del programma nucleare condizionavano concretamente lo sviluppo delle trattative. Reza Pahlavi replicò acutamente che il Tnp, oltre ad imporre responsabilità e limitazioni, garantiva anche dei diritti, soprattutto nel campo del libero sviluppo dell'energia nucleare a scopo civile<sup>48</sup>. Lo Scià inoltre eluse le considerazioni di Seamans sulle possibili conseguenze del *reprocessing* precisando che non avrebbe assunto decisioni in merito a breve, ovvero riservandosi di valutare con estrema attenzione e per tutto il tempo necessario le possibili implicazioni.

Incapace di impressionare l'imperatore, Seamans, al termine della sua missione a Teheran, concluse che l'unica soluzione praticabile per superare l'*impasse* sarebbe stata la rimozione del veto da parte degli Stati Uniti, i quali avrebbero dovuto inoltre offrire formale disponibilità a collaborare direttamente con l'Iran per realizzare il *reprocessing*. Qualora Teheran avesse respinto anche tale proposta, agli americani non sarebbe rimasto che acconsentire a una soluzione puramente autonoma, ma sottoposta ai più rigidi controlli<sup>49</sup>. Si trattava

<sup>46</sup> Nsa, Helms, *Teheran Embassy, cable 11539, to State Department, Usa-Iran Nuclear Agreement, November 26, 1975.*

<sup>47</sup> Nsa, Helms, *Us Embassy, Teheran, cable 73 to State Department, Iranian Nuclear Policy, January 6, 1976.*

<sup>48</sup> Lo Scià ribadì la stessa posizione nella lettera che inviò a Ford: come suggerito da Etemad, per l'Iran il controllo del ciclo dell'uranio era questione di interesse nazionale, cfr. Nsa, Scowcroft, *National Security Adviser, to President Ford, Response from the Shah on Nuclear Cooperation, March 22, 1976.*

<sup>49</sup> Nsa, *United States Arms Control and Disarmament Agency, to Bent Scowcroft, Recommendations to the President Regarding Nuclear Cooperation with Iran, March 29, 1976.*

a ben vedere di ipotesi estreme, che la Casa Bianca avrebbe potuto prendere in esame solo se avesse deciso di anteporre il negoziato con lo Scià al rispetto delle garanzie pretese dalla lotta contro la proliferazione. Al contrario, con evidente senso pratico, Fred Ikle, dell'Agencia americana di controllo degli armamenti e disarmo, ribadì che l'Iran non sarebbe stato in grado verosimilmente per almeno un decennio di affrontare in concreto la questione del *reprocessing*. Pertanto sarebbe stato opportuno aggirare questo ostacolo focalizzando il negoziato su altri elementi, in particolare riservando agli Stati Uniti la possibilità di riacquistare il plutonio eventualmente prodotto dagli iraniani<sup>50</sup>. Il Dipartimento di Stato recepì tale proposta ritenendola particolarmente opportuna in quanto teoricamente capace di soddisfare, nella forma, la pretesa iraniana lasciando, nella sostanza, inalterata, seppur con un costo da sostenere, la posizione americana. In effetti, la cosiddetta opzione *buy back*, quella secondo la quale, in pratica, l'Iran avrebbe potuto avviare un *reprocessing* nazionale solo se gli americani avessero rinunciato a far valere una sorta di prelazione sul riacquisto dei combustibili spenti, sarebbe divenuta il nuovo elemento centrale del negoziato e il suo possibile punto di svolta<sup>51</sup>. Gli esperti del National Security Council evidenziarono in particolare come l'Iran, posto di fronte alla nuova proposta statunitense, avrebbe dovuto decidere fra un vantaggio economico certo e una facoltà, quella del *reprocessing* nazionale, che forse mai sarebbe stato in grado di attuare. Decisamente meno realistico appariva invece l'auspicio di riuscire a coinvolgere in un ipotetico *reprocessing* regionale anche un altro paese, il Pakistan, i cui sforzi per raggiungere la parità strategica con l'India costituivano motivo di più concreta preoccupazione nell'ambito della lotta contro la proliferazione<sup>52</sup>.

Questa prospettiva sembrò addirittura irritare Henry Kissinger che, già esasperato dalle lungaggini di un negoziato che stava sfilacciando la consistente trama dei rapporti fra Stati Uniti ed Iran, espresse apertamente, nel corso di una riunione al Dipartimento di Stato, tutte le sue riserve su quello che era stato sino a quel momento lo strumento negoziale principale in tema di cooperazione nucleare.

---

<sup>50</sup> Nsa, Fred Ikle, *United States Arms Control and Disarmament Agency, to Bent Scowcroft, Recommendations to the President Regarding Nuclear Cooperation with Iran, March 29, 1976.*

<sup>51</sup> Nsa, *Memorandum from Deputy Secretary of State Charles Robinson to Henry Kissinger, Meeting on Nuclear Negotiations with Iran, April 14, 1976.*

<sup>52</sup> Nsa, David Elliott, Robert Oakley, *National Security Council, to Bent Scowcroft, Nuclear Negotiations with Iran, April 16, 1976.*

Per la sua improbabile applicazione il Segretario di Stato, che aveva ben presente l'insieme complessivo degli equilibri strategici periferici, riteneva il *reprocessing* multilaterale l'elemento critico dell'intera posizione americana, semplicemente irrealistico, pertanto controproducente per gli interessi in gioco. Kissinger si chiese in sostanza come riuscire a mettere d'accordo paesi come Iran e Pakistan, che nutrivano programmi eguali ma opposti, ed indurli a collaborare. Non per nulla, egli osservò, Bhutto, al pari di Reza Pahlavi, aveva espresso il suo interesse per il *reprocessing*, ma a patto di poterlo realizzare nel suo paese. Di più: se fosse stato possibile far cooperare Iran e Pakistan, i progetti di Bhutto, più avanzati di quelli dello Scià, sarebbero approdati più facilmente al successo e quindi gli Stati Uniti avrebbero conseguito il catastrofico risultato di favorire, anziché frenare, la nascita di una nuova potenza atomica. In definitiva, osservò il Segretario di Stato, «*We are the only country which is fanatical and unrealistic enough to do things which are contrary to our national interest. The Europeans are not so illogical. If you go around the world, where can you find a region where the multinational concept would apply?*»<sup>53</sup>.

### III L'INUTILE ACCORDO DEL 1978

I rilievi critici di Kissinger costituivano soprattutto un rimpianto per il tempo perduto nel cercare di promuovere una soluzione impraticabile. La nuova base negoziale americana, già definita ed incentrata sull'opzione *buy back* suggerita da Ikle, non sollevò l'opposizione di Etemad nel corso della sua visita negli Stati Uniti, pertanto il 28 maggio il Dipartimento di Stato poté inoltrare alle autorità iraniane la bozza di un possibile accordo di cooperazione nucleare. In essa si stabiliva che il *reprocessing* dei combustibili spenti avrebbe dovuto realizzarsi esclusivamente in strutture approvate da entrambe le parti (art. 8). Gli americani si riservavano di esercitare il *buy back* dietro pagamento in denaro o concessione di ulteriori forniture di combustibili per reattori, in modo da prevenire la possibilità stessa del *reprocessing*. L'Iran a sua volta avrebbe avuto facoltà di cedere i combustibili ad altri paesi, in presenza di tutte le necessarie garanzie internazionali in materia di cooperazione nucleare (art. 10). Gli Stati Uniti inoltre riproposero nella bozza quei controlli di salvaguardia ag-

---

<sup>53</sup> Il rischio insito nel sostenere una politica irrealistica era per Kissinger quello di «*falling on our own swords*», cfr. Nsa, *Memorandum of Conversation, State Department, Proposed cable to Teheran on Pakistani Nuclear Processing, May 12, 1976*.

giuntivi rispetto a quelli previsti dall'Iaea, che fino a quel momento lo Scià aveva respinto, come il diritto di rivedere in qualsiasi momento il *design* dei reattori e delle altre strutture, mentre apposito personale americano avrebbe avuto accesso a qualsiasi centro nucleare, nonché ai dati dell'intero programma iraniano (art. 11)<sup>54</sup>. Una fondamentale nota aggiuntiva specificava che qualora gli Stati Uniti avessero rinunciato a far valere l'opzione *buy back*, l'Iran avrebbe dovuto adoperarsi con ogni mezzo per conseguire «*the fullest possible participation*» nella gestione del *reprocessing* da parte dei paesi *partners* fornitori di tecnologia nucleare e di risorse. Per dare concretezza a quest'ultima condizione, l'Iran invitò esplicitamente gli Stati Uniti a partecipare attivamente al *management* di questo cruciale punto negoziale. Infine, nell'ipotesi estrema che gli americani avessero rinunciato al *buy back* e fosse risultato impossibile coinvolgere altri paesi nella gestione del *reprocessing*, l'Iran stesso avrebbe avuto facoltà di effettuare la trasformazione dei combustibili spenti, ma sempre con l'indispensabile consenso della controparte<sup>55</sup>. Nella loro replica, gli iraniani confermarono di accogliere favorevolmente l'opzione *buy back*, ma avendo compreso che il veto americano sul *reprocessing*, seppure quale *extrema ratio*, era rimasto intatto, risposero ancora una volta negativamente<sup>56</sup>.

Poco dopo Kissinger, giunto a Teheran per gli incontri della commissione economica congiunta fra Usa ed Iran, chiarì una volta per tutte a Reza Pahlavi che gli Stati Uniti, disponibili a collaborare a varie soluzioni ma invariabilmente ostili a quella di un *reprocessing* esclusivamente iraniano, avrebbero sistematicamente esercitato l'opzione *buy back*<sup>57</sup>. Nonostante la fermezza del segretario di Stato non caddero le obiezioni di Etemad, il quale si confermò un irriducibile oppositore della linea americana e denunciò nuovamente la discriminazione esercitata dagli Stati Uniti nei confronti del suo paese. Per Helms, tuttavia, tanta durezza era ormai da intendersi come una di-

---

<sup>54</sup> Nsa, *State Department, cable 132760 to Embassy, Teheran, Iranian Nuclear Power Agreement, May 28, 1976.*

<sup>55</sup> Nsa, *State Department, cable 135220 to Embassy, Teheran, Nuclear Power Agreement with Iran, June 2, 1976.*

<sup>56</sup> Nsa, *Us Embassy, Teheran, cable 7458 to State Department, Iranian Counterproposals for Atomic Energy Agreement, July 23, 1976; Us Embassy, Teheran, cable 5765 to State Department, Iranian Views on Non Proliferation and Us-Iran Nuclear Cooperation, June 7, 1976; Us Embassy, Teheran, cable 7485 to State Department, Iranian Counterproposals for Atomic Energy Agreement, July 23, 1976.*

<sup>57</sup> Nsa, *Memorandum for the Secretary from Charles W. Robinson, Nuclear Negotiations with Iran, 13 August 18, 1976.*

mostrazione di frustrazione: il responsabile del programma nucleare nonché capo-negoziatore iraniano era consapevole che solo accettando le clausole proposte il trattato sarebbe stato concluso e gli americani avrebbero finalmente consegnato i reattori e l'uranio tanto attesi. Pertanto, concluse l'ambasciatore, se a Washington si fosse deciso di offrire una via d'uscita onorevole all'Iran il negoziato avrebbe potuto perfezionarsi entro il nuovo termine fissato per la fine di maggio. La Casa Bianca, peraltro, aveva già modificato la propria posizione iniziale e in nessun caso avrebbe potuto rinunciare a quelle garanzie ritenute imprescindibili, non solo dal Congresso, nell'ambito della cooperazione nucleare<sup>58</sup>.

La campagna presidenziale, ormai incombente, pose termine anche a questo *round* negoziale ed ebbe fra i maggiori temi di confronto in politica estera proprio l'impegno contro la proliferazione<sup>59</sup>. Il presidente uscente prese ufficialmente posizione con la dichiarazione rilasciata il 28 ottobre 1976, nella quale ribadì che gli Stati Uniti non avrebbero assunto alcun vincolo internazionale nel campo della cooperazione atomica se non in presenza di tutte le garanzie di sicurezza richieste dalla lotta contro la proliferazione. Per risultare più credibile Ford richiamò ancora una volta i fornitori americani ad attenersi a una condotta particolarmente rigorosa nelle esportazioni di tecnologie di arricchimento dell'uranio, che peraltro sarebbero continuate, nel rispetto dell'*Atoms Peace Program*<sup>60</sup>. In sostanza gli Stati Uniti non avrebbero rinunciato a giocare sui due consueti tavoli. Lo *statement* presidenziale preludeva soprattutto, come auspicato da Kissinger, ad un definitivo ripudio del *reprocessing* multinazionale, lo strumento che proprio l'amministrazione Ford aveva concepito per favorire la cooperazione nucleare civile, a vantaggio della molto più pratica e garantista opzione *buy back*. L'Iran, da parte sua, stava già sperimentando il nuovo approccio statunitense<sup>61</sup>. Anche a Teheran, peraltro, il fronte politico interno cominciava ad imporsi con crescenti condizionamenti sui programmi dello Scià, il cui consenso, non solo fra le *élites* sciite, si stava erodendo a causa del crescente disagio economico-

<sup>58</sup> Vi era anche chi riteneva troppo morbido l'approccio negoziale sin lì seguito, in particolare all'interno dell'Isa-International Security Affairs del Pentagono, cfr. Nsa, *Us Embassy, Teheran, cable 7386 to State Department, Nuclear Energy Discussions, August 3, 1976*.

<sup>59</sup> Cfr. WALKER, *Op. cit.*, p. 237.

<sup>60</sup> Cfr. PRESIDENT GERALD FORD, "Statement on Nuclear Policy, October 28, 1976", in J.T. WOOLLEY-G. PETERS, *The American Presidency Project*, Santa Barbara, University of California (<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=6561>).

<sup>61</sup> Cfr. BURR, *Op. cit.*, p. 28.

sociale diffuso nel paese. Nel suo diario Asadollah Alam annotò che mentre il governo imperiale rivendicava il merito di aver fatto approdare l'Iran all'era della modernizzazione, non era stato in realtà neppure in grado di garantire l'approvvigionamento di acqua nella capitale<sup>62</sup>. Era questo un ulteriore fattore che, seppur trascurato dagli Stati Uniti, avrebbe nel lungo termine esercitato un'influenza determinante, non solo sul negoziato in corso, ma anche sulla natura dei rapporti fra i due alleati.

Agli inizi del 1977, pochi giorni prima di lasciare la carica di segretario di Stato a Cyrus Vance, Kissinger espresse con sconforto le sue considerazioni generali sull'impegno americano nella lotta contro la proliferazione nucleare. Gli Stati Uniti, a suo giudizio, avrebbero dovuto continuare ad adoperarsi incessantemente e, in particolare, a muovere cielo e terra pur di guadagnare anche solo qualche decennio prima che il mondo fosse popolato da un numero incontrollato di potenze atomiche<sup>63</sup>. In tale angosciosa prospettiva la presenza di un *unconditionally ally*, come egli definiva Reza Pahlavi, avrebbe dovuto costituire, anche per la nuova amministrazione democratica, un rassicurante fattore di stabilità<sup>64</sup>. Per la presidenza Carter, il lungo ed inconcludente negoziato avviato nel 1974 costituì un'eredità ambivalente. Più in generale, era infatti noto che la nuova politica estera americana avrebbe inteso porre maggiore enfasi sul tema dei diritti umani e per questo, forse, allentato i vincoli di alleanza con regimi ritenuti compromettenti<sup>65</sup>. In effetti lo *staff* democratico non sembrava nutrire particolare simpatia per il regime di Reza Pahlavi, soprattutto a causa dei metodi utilizzati dalla Savak, la temuta polizia politica iraniana, nei confronti dei sempre più numerosi oppositori interni. Quella di interrompere l'enorme afflusso di armi americane verso Teheran fu peraltro solo una fugace tentazione. In realtà, subito dopo l'insediamento alla Casa Bianca, Carter dette implicitamente ragione a Kissinger riconoscendo come in nessun caso gli Stati Uniti avrebbero potuto permettersi di ridefinire i rapporti con l'alleato mediorientale sul quale maggiormente avevano investito nel corso degli anni<sup>66</sup>.

<sup>62</sup> ALAM, *Op. cit.*, p. 498, July 2-11, 1976.

<sup>63</sup> Nsa, *Memorandum of Conversation, Secretary's Meeting with the General Advisory Committee on Arms Control and Disarmament, January 6, 1977*.

<sup>64</sup> Cfr. POLLACK, *Op. cit.*, p. 103.

<sup>65</sup> Per le aspettative del nuovo corso carteriano riguardo ai rapporti con l'Iran, cfr. LEDEEN, LEWIS, *Op. cit.*, pp. 79-90.

<sup>66</sup> *Idem.*, p. 93 e 101; IOANNIDES, *Op. cit.*, p. 26, sottolinea come lo Scià restasse anche per Carter uno degli alleati più stretti. L'atteggiamento dell'amministra-

Come ha sostenuto Sick, quando il nuovo presidente entrò in carica dovette riconoscere che i suoi predecessori avevano intessuto con lo Scià relazioni prive di alternative e condizionanti in duplice senso: non solo l'imperatore avrebbe perso il potere senza il costante e pieno appoggio americano, ma gli stessi Stati Uniti in nessun caso avrebbero potuto permettere che l'enorme potenziale bellico trasferito nelle mani di Reza Pahlavi finisse sotto il controllo di altri soggetti<sup>67</sup>.

Anche per Etemad, l'avvicendamento alla Casa Bianca fra repubblicani e democratici rappresentò un rilancio della speranza in una rapida conclusione della compravendita con gli Stati Uniti ma, allo stesso tempo, un motivo di nuova preoccupazione. Consapevole che probabilmente Carter avrebbe preteso esercitare controlli ancor più invasivi sul programma iraniano e che solo un indietro dalla posizione sin lì mantenuta da Teheran avrebbe favorito la conclusione dell'accordo, egli si convinse infine ad abbandonare la richiesta di un *reprocessing* su base domestica<sup>68</sup>. Se questa clamorosa svolta fosse giunta solo qualche mese prima, con Ford ancora in carica, probabilmente l'accordo sarebbe stato concluso assai rapidamente sulla base della bozza discussa nel 1976. C'era tuttavia la possibilità che quello di Etemad fosse solo un *bluff* per raggiungere lo scopo. Gli esperti americani del laboratorio di Oak Ridge non dettero infatti gran credito alla dichiarazione iraniana in quanto i dati raccolti sul centro di tecnologia nucleare di Esfahan sembravano confermare, anziché rimuovere, i vecchi sospetti. L'ampia struttura, incastonata fra due montagne che la rendevano inaccessibile, ricordava il sito militare americano di Sandia in New Mexico e sembrava concepita per produrre, attraverso un *reprocessing* clandestino, il plutonio necessario per la costruzione della bomba atomica<sup>69</sup>.

La mossa iraniana era giunta poco dopo l'insediamento dell'amministrazione democratica, giusto in tempo per condizionare, in qual-

---

zione democratica nei confronti del regime di Reza Pahlavi, fondato sulla consapevolezza della sua sostanziale irrimediabilità, viene definito di «*transparent hypocrisy*» da DANIEL, *Op. cit.*, p. 166.

<sup>67</sup> SICK, *Op. cit.*, p. 21.

<sup>68</sup> Nsa, *Us Embassy, Teheran, cable 1232 to State Department, Nuclear Power: Comments of Head of Atomic Energy Organization of Iran (Afoi), February 7, 1977*. Appare pertanto alquanto singolare che Etemad, nell'intervista concessa a «La Stampa», abbia addirittura negato il coinvolgimento americano nel programma nucleare iraniano in quanto esso avrebbe imposto la rinuncia all'arricchimento dell'uranio. In realtà fu proprio lui a piegarsi su questo punto pur di giungere all'accordo del 1978, cfr. SABAHI, *Con lo Scià avremmo l'atomica*, cit., p. 22.

<sup>69</sup> Nsa, *Us Embassy, Teheran, cable 1437 to State Department, GoliAeoi Plans for Isfahan Nuclear Technology Center, Entec, February 14, 1977*.

che misura, la definizione della nuova dottrina presidenziale in tema di cooperazione nucleare<sup>70</sup>. Carter si espresse in merito con la dichiarazione del 7 aprile 1977 nella quale precisò che il *reprocessing* commerciale all'interno degli Stati Uniti su committenza di altri paesi sarebbe stato differito a tempo indeterminato. Più in generale il presidente intese promuovere una sorta di responsabilizzazione internazionale contro il *reprocessing* nazionale, ormai considerato come anticamera della stessa proliferazione nucleare. Quanto a quello multinazionale, avrebbe continuato a rappresentare una possibilità, puramente teorica ed improbabile, come aveva già concluso Kissinger. La reazione delle compagnie private alla nuova *posture*, emersa proprio in Iran in occasione della conferenza internazionale sulle tecnologie nucleari, fu di segno decisamente negativo. Perfino i tedeschi, che avrebbero dovuto rallegrarsi delle nuove restrizioni americane, espressero il timore che lo *statement* presidenziale destituisse di credibilità il *reprocessing tout court*, danneggiandone l'intero settore industriale. Diffusa in tutto l'occidente era inoltre la sensazione che la nuova linea ben poco avrebbe inciso nella lotta contro la proliferazione. I rappresentanti delle aree del Terzo Mondo infine si lamentarono del fatto che una decisione che sembrava condizionare il futuro sviluppo dei loro paesi fosse stata assunta dai soli Stati Uniti. In sostanza la reiterata posizione di Teheran, secondo la quale nessun attore politico doveva sentirsi autorizzato a dettare agli altri la politica nucleare, sembrava sul punto di divenire decisamente popolare<sup>71</sup>.

<sup>70</sup> Nsa, *State Department, cable 42988 to Embassy, Teheran, Us-Iran Bilateral Agreement for Nuclear Cooperation, February 25, 1977.*

<sup>71</sup> "President Carter, Nuclear Power Policy Statement on Decisions Reached Following a Review, April 7, 1977", in *Public Papers of the Presidents of the United States, Jimmy Carter 1977, Book I*, Washington, United States Government Printing Office, 1977, pp. 582-584; Nsa, *Us Consulate, Shiraz, airgram A-16 to Department of State, The Persepolis Conference on Transfer of Nuclear Technology, April 18, 1977.* Nel febbraio 1978 il Congresso americano approvò il *Non Proliferation Act*, che impose il rispetto rigoroso degli *standards* dettati dall'Iaea alle transazioni su risorse e tecnologie atomiche, nonché sulla sicurezza delle infrastrutture nucleari, con la rigida proibizione del *reprocessing* e della cessione a paesi terzi di quanto esportato dagli Stati Uniti senza autorizzazione degli stessi. Una successiva clausola omnicomprensiva, detta *full scope*, entrò in vigore 18 mesi dopo e stabilì che la salvaguardia pretesa dall'Iaea doveva intendersi estesa a tutti i paesi. La reazione delle compagnie esportatrici americane fu ancor più negativa, trovandosi esse costrette a rinegoziare gli accordi già perfezionati, oltre che a sostenere una posizione meno competitiva rispetto alla concorrenza internazionale, cfr. WALKER, *Op. cit.*, p. 238-241.

Sul piano puramente negoziale, Etemad aveva giocato molto bene la carta del *reprocessing*, la cui rinuncia era pienamente coerente con il nuovo corso intrapreso dall'amministrazione Carter. In breve a Shiraz l'Agenzia iraniana per l'energia atomica stipulò un accordo con la Nuclear Regulatory Commission statunitense, per la cooperazione nell'ambito della sicurezza, e un'intesa con la Erda-Energy Research and Development Administration, per l'invio di scienziati persiani al centro di ricerca di Oak Ridge<sup>72</sup>. Nonostante le crescenti difficoltà economiche del paese, il programma nucleare restò una delle priorità nelle quali lo Scià, fino all'ultimo, profuse le maggiori risorse<sup>73</sup>. Anche Sidney Sober, consigliere della Segreteria di Stato per il Vicino Oriente, recatosi a Teheran nel maggio 1977 dovette ammettere che dopo la rinuncia al *reprocessing* nazionale l'aspettativa iraniana per una condivisione delle tecnologie nucleari sulla base dell'art. 4 del Tnp doveva ritenersi pienamente legittima e non più procrastinabile<sup>74</sup>.

In giugno Carter inviò a Teheran il nuovo ambasciatore, William Sullivan, incaricato di favorire il rilancio negoziale a patto che la controparte si dimostrasse disposta a rispettare definitivamente le clausole di salvaguardia sui combustibili spenti<sup>75</sup>. Fin dall'atto formale della presentazione delle credenziali, Sullivan raccolse dallo Scià la reitera-

<sup>72</sup> Anche nel corso della conferenza internazionale di Shiraz le dichiarazioni dello Scià risultarono sibilline. Pur ribadendo di ritenersi subordinato ad un utilizzo pacifico dell'energia nucleare, egli volle precisare che in nessun caso l'Iran avrebbe corso il rischio di contaminazioni causate da imprecise attività data la presenza nel paese di vaste distese desertiche, cfr. REZA PAHLEVI, *Op. cit.*, p. 88.

<sup>73</sup> Gli stanziamenti continuarono a crescere passando da 80,6 milioni di dollari nel 1975, a 102,7 nel 1976, più 171,7 per il solo acquisto dell'uranio, cfr. Nsa, Miklos, *Us Embassy, Teheran, airgram A-69 to State Department, The Atomic Energy Organization of Iran, May 11, 1977*. Complessivamente in quattro anni, secondo la testimonianza di Etemad, l'Iran investì nel programma la somma di 8 miliardi di dollari, cfr. SABAH, *Con lo Scià avremmo l'atomica*, cit. p. 22. Riguardo alle difficoltà economiche interne, lo Scià ammise con Alam, il 2 gennaio 1977, «We're broke», cfr. ALAM, *Op. cit.*, p. 535.

<sup>74</sup> Nsa, *Us Embassy, Teheran, cable 4313 to State Department, Us-Iran Nuclear Cooperation Agreement and Us-Iran Discussions, May 16, 1977*. L'ultima resistenza americana fu probabilmente quella opposta alla richiesta iraniana di 20,2 kg di uranio arricchito, giustificata con le attività di ricerca del reattore di Teheran. Il Dipartimento di Stato non autorizzò la fornitura, che eccedeva il limite massimo di 15 kg fissato dai due paesi nelle precedenti intese di cooperazione nucleare, per ragioni di prudenza, cfr. Nsa, *Us Embassy, Teheran, cable 4198 to State Department, Highly Enriched Uranium (Heu) Export to Iran, May 12, 1977; State Department, cable 115011 to Embassy Teheran, Heu Exports to Iran, May 19, 1977*.

<sup>75</sup> SICK, *Op. cit.*, p. 29.

ta richiesta delle forniture a lungo attese<sup>76</sup>. Ormai nulla sembrava più ostare il *round* negoziale democratico, che si rivelò particolarmente agile e fu rapidamente perfezionato nel corso dei colloqui che Carter ebbe con lo Scià a Teheran durante la visita del dicembre 1977. Rinsaldando l'alleanza, peraltro contestata dagli oppositori che dettero vita con le forze dell'ordine a violenti scontri, il presidente americano enfatizzò il ruolo dell'Iran quale fattore di stabilizzazione regionale e ottenne nuove conferme dell'impegno dello Scià nel campo della lotta contro la proliferazione<sup>77</sup>.

Cadute tutte le difficoltà che avevano per circa quattro anni impedito la conclusione dell'accordo, come nel 1976 gli americani inoltrarono a Teheran una bozza precedentemente messa a punto negli incontri fra le parti e sottoscritta da Vance, che il 16 maggio 1978 fu approvata dagli iraniani<sup>78</sup>. Le parti stabilirono una collaborazione nel campo della produzione di energia nucleare per impieghi esclusivamente civili (artt. 1, 3 e 8), impegnandosi a non trasferire a terzi i materiali oggetto di scambio che sarebbero stati toccati dagli Stati Uniti o dall'Iran (art. 5). Punto centrale dell'accordo fu la definizione delle modalità di *reprocessing*: secondo gli artt. 6 e 16 l'Iran non avrebbe potuto trasformare i combustibili forniti dagli Stati Uniti senza il loro consenso, né arricchire l'uranio. Nel complesso, rispetto all'impostazione data a questo cruciale problema tecnico dall'amministrazione Ford, che aveva frenato il negoziato per ben quattro anni, come osserva Burr la versione definitiva «*was not terribly different*»<sup>79</sup>.

Una nota separata in appendice al trattato, di capitale rilevanza per l'intera materia, distinse differenti procedure di *reprocessing* a seconda che i combustibili americani fossero stati toccati in Iran, negli Stati Uniti o altrove, ovvero in paesi terzi come Francia o Gran Bretagna, che sulla base di accordi bilaterali si fossero impegnati a ritrasferire all'Iran le risorse riprocessate. Esclusa definitivamente la possibilità che tale trasformazione potesse avvenire in Iran, cadde pertanto anche l'opzione *buy back*, che non aveva più ragion d'essere ma che, a ben vedere, era pienamente servita allo scopo. L'ultima resistenza iraniana riguardò peraltro il controllo che gli Stati Uniti si sarebbero

<sup>76</sup> Nsa, *Us Embassy, Teheran, cable 5397 to State Department, Audience with Shah, June 20, 1977*.

<sup>77</sup> Cfr. SICK, *Op. cit.*, pp. 29-33. Carter restituì nell'occasione la visita dello Scià negli Stati Uniti in novembre, cfr. RUBIN, *Paved with Good Intentions*, cit., p. 200.

<sup>78</sup> Nsa, *State Department cable 125971 to Embassy Teheran, Us-Iran Nuclear Cooperation Agreement, May 17, 1978, Confidential*.

<sup>79</sup> BURR, *Op. cit.*, p. 31.

riservati anche nei subaccordi con paesi terzi per il *reprocessing*. Il Dipartimento di Stato precisò pertanto, in un ulteriore paragrafo aggiuntivo, che il coinvolgimento di altri attori avrebbe rappresentato solo una *last resort*, qualora per ragioni economiche non fosse stato possibile procedere in uno dei due paesi firmatari, peraltro sempre sotto autorizzazione americana<sup>80</sup>. Gli Stati Uniti si riservarono inoltre la facoltà di rivedere il *design* dei reattori e di qualsiasi altra struttura nucleare, così come di accedere liberamente ai dati del programma iraniano con l'invio di ispezioni condotte da personale americano, per verificare il pieno rispetto degli *standards* di salvaguardia previsti dall'Iaea (art. 9). Qualora (art. 11) l'Iran fosse venuto meno all'osservanza di quanto previsto dal trattato, incluso il caso straordinario (capoverso b) della detonazione di un ordigno atomico, gli Stati Uniti avrebbero potuto cessare immediatamente la cooperazione e richiedere la restituzione di tutti i materiali e delle risorse forniti. Riconoscendo «*the Iran's leadership role in the field of non proliferation*», gli americani accordarono a Teheran la clausola della nazione più favorita in vista della cessione dei reattori e dell'uranio a basso arricchimento.

Mancava solo la firma al perfezionamento dell'accordo che, oltre a cementare l'alleanza fra i due paesi, avrebbe consentito l'avvio della trasformazione dell'Iran in potenza nucleare civile, un processo che sarebbe peraltro giunto a compimento, come dagli stessi programmi di Etemad, solo dopo diversi anni. I negoziatori, fino all'ultimo, avevano completamente ignorato la possibilità che mutassero le condizioni di base del rapporto fra i due paesi, presupposto per qualsiasi forma di collaborazione. Peraltro nel corso dell'estenuante negoziato si erano progressivamente intensificate le manifestazioni di quel radicale cambiamento politico interno all'Iran di cui gli stessi americani erano stati, seppur distratti, testimoni<sup>81</sup>. Ormai impopolare e privo del controllo delle leve del potere interno, lo Scià reagì con l'ininfluente nomina di un nuovo primo ministro<sup>82</sup>. L'emergente pluralismo all'inter-

<sup>80</sup> Nsa, Warren Christopher, *Department of State, cable 226045, to Embassy, Canberra, Provisions of Us-Iranian Nuclear Agreement, September 6, 1978.*

<sup>81</sup> Tanto William Sullivan quanto il suo predecessore Richard Helms non si sarebbero sottratti all'effetto distorsivo prodotto dal fascino regale della corte del Paveone. La magnificenza dello Scià avrebbe indotto i due rappresentanti diplomatici a ritenere che il paese fosse saldamente nelle mani di Reza Pahlavi e che solo la sua morte avrebbe potuto favorire l'instabilità politica in Iran, cfr. LEDEEN, LEWIS, *Op. cit.*, p. 94.

<sup>82</sup> La nomina del moderato Emami quale primo ministro il 26 agosto 1978 costituì l'ultima tardiva carta giocata da Reza Pahlavi per favorire la conciliazione nazionale, cfr. LEDEEN, LEWIS, *Op. cit.*, p. 164. «Mohammed Reza – hanno scritto Le-

no del paese fu interpretato da Sullivan come il presupposto attraverso il quale coloro che erano stati costretti a piegarsi alle clausole negoziali americane speravano di poter rimettere in discussione l'accordo appena concluso<sup>83</sup>. La crisi era in realtà ben più profonda: a seguito dell'improvviso taglio dei finanziamenti destinati al programma nucleare Etemad lasciò il proprio incarico e l'intero progetto venne arrestato. Sullivan ottenne l'assicurazione che l'accordo con gli Stati Uniti non sarebbe stato annullato e che anzi sarebbe stato sottoscritto dallo Scià, ma tali precisazioni risultarono del tutto incoerenti con il nuovo scenario che si stava palesando nel paese, con alcune città ormai sottoposte a legge marziale<sup>84</sup>.

Nonostante vari elementi lasciassero intravedere le soglie di una nuova era<sup>85</sup>, in ottobre Sullivan si sbilanciò sostenendo che anche per il futuro gli Stati Uniti avrebbero continuato a collaborare con lo Scià, ma solo tre mesi dopo, agli inizi del 1979, Muhammad Reza Pahlavi lasciò l'Iran per non farvi più ritorno<sup>86</sup>. L'uscita di scena di quello che era stato considerato per decenni il *partner* più fidato degli Stati Uniti nello scenario mediorientale vanificò i penosi sforzi so-

---

deen e Lewis – era un modernizzatore, ma non un uomo capace di trasformare radicalmente le strutture politiche dell'Iran. Il suo approccio alla regalità era di tipo tradizionale ed egli non estese mai l'elitismo delle corti ai tecnocrati e agli intellettuali che uscivano dalle università iraniane e occidentali», *idem*, p. 32. All'incertezza dello Scià nel fronteggiare la marea montante dell'opposizione interna si associò l'incomprensione americana della gravità dello scenario che stava emergendo, cfr. RUBIN, *Paved with Good Intentions*, cit., pp. 190-216.

<sup>83</sup> Nsa, *Us Embassy, Teheran, cable 7863 to State Department, Reassessment of Iran's Nuclear Energy Plans, August 17, 1978*.

<sup>84</sup> Contrariamente a quanto deciso in un primo momento, non fu possibile realizzare neppure i primi quattro reattori previsti dal programma, due francesi e due tedesco-occidentali, cfr. Nsa, *Us Embassy, Teheran, cable 9154 to State Department, Nuclear Activities in Iran, September 21, 1978*. Tutti i progetti varati dallo Scià vennero bruscamente arrestati, le imprese straniere abbandonarono l'Iran, REZA PAHLEVI, *Op. cit.*, p. 288.

<sup>85</sup> Cfr. M.M. MILANI, *The Making of Iran's Islamic Revolution. From Monarchy to Islamic Republic*, Boulder, Westview Press, 1994, p. 105 e ss.

<sup>86</sup> Per LEDEEN, LEWIS, *Op. cit.*, p. 155, la Cia non comprese subito la vera natura del movimento khomeinista. Con grave ritardo, la Casa Bianca percepì il precipitare della situazione ed inviò a Teheran il generale Huyser con il controverso compito di preservare, a prescindere dalle sorti dello Scià, lo stato dei rapporti bilaterali, cfr. R.E. HUYSER, *Missione a Teheran*, Milano, Mondadori, 1988; cfr. C. KURZMAN, *The Unthinkable Revolution in Iran*, Cambridge, Harvard University Press, 2004. Etemad ripartì a Parigi pochi giorni prima dell'avvento a Teheran di Khomeini, cfr. SABAHI, *Con lo Scià avremmo l'atomica*, cit., p. 22.

stenuti, a partire dal 1974, per raggiungere un accordo di cui non rimase che il modello, riproposto dagli americani nei successivi negoziati di cooperazione nucleare, a partire da quello con l'Egitto<sup>87</sup>. Soprattutto, esso segnò la fine dell'indissolubile e fatale collaborazione instaurata dagli Stati Uniti con lo Scià, tale da decretare la catastrofica perdita di qualsiasi influenza sull'Iran l'indomani dell'abbandono del paese da parte dei Pahlavi. L'assoluto personalismo che aveva indotto gli americani ad investire per decenni su un uomo, anziché su un paese, si rivelò improvvisamente un grave fallimento per la politica estera americana di lungo corso che impose, come i successivi sviluppi avrebbero dimostrarono, un ingente danno per gli interessi strategici e di sicurezza statunitensi, condizionando negativamente perfino il confronto dialettico fra la Casa Bianca e l'universo islamico<sup>88</sup>.

La ricostruzione del negoziato di cooperazione nucleare permette di concludere come il dubbio sulle reali finalità del programma iraniano, e conseguentemente il tentativo di condizionarne gli sviluppi, tormenti gli Stati Uniti non da pochi anni, ma addirittura dal 1974. Allo stesso tempo, Teheran rivendica invariabilmente l'autonomia atomica, sulla base degli impegni internazionali contratti, da almeno trentacinque anni. Indipendentemente dallo stato dei loro rapporti, i due paesi continuano a contrapporsi sulla base dei rispettivi interessi strategici. La complessa e sfortunata vicenda dell'accordo del maggio 1978 merita in definitiva di essere rievocata in quanto rappresenta non soltanto il simulacro di un'alleanza cieccamente legata alla personale parabola dello Scià, ma anche, e soprattutto, un insuperato paradigma interpretativo del presente.

---

<sup>87</sup> Un accordo di cooperazione nucleare fu concluso da Stati Uniti ed Egitto nel 1981 pochi mesi dopo la ratifica del Tnp da parte del Cairo. «Tra il 1979 e il 1984, ha scritto Sabahi, l'Iran rinunciò a ogni velleità nucleare, in parte per l'isolamento internazionale e lo sforzo bellico contro Saddam, in parte per prendere le distanze dal passato monarchico», cfr. SABAHI, *Storia dell'Iran*, cit., p. 232. In seguito, come ha ricordato Etemad, quando anche i rivoluzionari compresero la necessità di acquisire fonti energetiche alternative, si scontrarono con i veti di Francia e Germania federale, che annullarono gli impegni precedentemente assunti, cfr. SABAHI, *Con lo Scià avremmo l'atomica*, cit., p. 22.

<sup>88</sup> A partire dalla presa in ostaggio del personale dell'ambasciata americana di Teheran del novembre 1979, giustificato dai khomeinisti con la mancata consegna nelle loro mani dello Scià, cfr. SICK, *Op. cit.*, p. 205 e ss., G. MEYR, "Gli Stati Uniti e la crisi iraniana (1951-1953)", in *Ombre di guerra fredda*, cit., pp. 113-114, evidenzia come solo con l'avvento del nazionalismo sciita a Teheran gli americani compresero la gravità dell'errore commesso molti anni prima.