



**CIPMO**  
Centro Italiano  
per la Pace in  
Medio Oriente

ebook

---

# Scommessa Iran

## *Betting on Iran*

### *Contributi*

Giuseppe Perrone, Roberto Toscano, Flavio Zanonato, Shireen T. Hunter, Bijan Khajehpour, Stuart Summers, Alberto Negri, Ellie Geranmayeh, Eldar Mamedov, Olivier Roy, Riccardo Redaelli, Valeria Giannotta, Sherif El Diwany, Lorenzo Cremonesi

---

In collaborazione con:



Parlamento europeo  
Ufficio d'informazione  
a Milano

Con il Patronato di:



Con il Patrocinio di:



# Indice

---

## *Premessa*

Janiki Cingoli *pag. 3*

## *Introduzione*

Giuseppe Perrone *pag. 6*

## *Il quadro generale*

Roberto Toscano *pag. 10*

Flavio Zanonato *pag. 13*

Shireen T. Hunter *pag. 18*

Bijan Khajehpour *pag. 24*

Stuart Summers *pag. 29*

Alberto Negri *pag. 33*

Ellie Geranmayeh *pag. 39*

Eldar Mamedov *pag. 42*

## *Le relazioni internazionali con l'Iran*

Stati Uniti - Olivier Roy *pag. 46*

Area del Golfo - Riccardo Redaelli *pag. 52*

Turchia - Valeria Giannotta *pag. 56*

Egitto - Sherif El Diwany *pag. 59*

Israele - Lorenzo Cremonesi *pag. 63*

# Premessa

---

Janiki Cingoli

*Direttore CIPMO – Centro Italiano per la Pace in Medio Oriente*

Questa pubblicazione analizza, con l'aiuto di esperti internazionali di primo piano, le prospettive di crescita delle relazioni con l'Iran nel nuovo e promettente contesto, creato dall'accordo sul nucleare del luglio 2015, focalizzando i diversi fattori geo-strategici ed economici generali, e le relazioni bilaterali dell'Iran con i principali attori regionali e internazionali.

L'E-Book è stato realizzato a partire dagli interventi effettuati al Convegno internazionale "Scommessa Iran", tenutosi a Milano il 31 maggio 2016, che è stato promosso da CIPMO - Centro Italiano per la Pace in Medio Oriente, con il sostegno del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione internazionale.

L'accordo raggiunto con l'*Implementation Day*, nel gennaio 2015, ha segnato la conferma dell'accordo sul nucleare tra Iran e i "5+1", e allo stesso tempo ha aperto la strada - con la graduale rimozione delle sanzioni - a una normalizzazione delle relazioni tra l'Iran e il mondo. È un obiettivo che costituisce la priorità numero uno per il

governo guidato dal Presidente Rouhani, ma anche, come dimostrano i risultati delle elezioni parlamentari dello scorso febbraio, per la grande maggioranza della popolazione iraniana, che aspira a migliori condizioni economiche e al riconoscimento dell'Iran come legittimo e importante player regionale.

La complessa natura, sia costituzionale che politica, della Repubblica islamica, suggerisce dall'altro lato che nulla può essere dato per scontato e che è necessario continuare a valutare in modo non superficiale le diverse tendenze che operano all'interno della struttura di potere e della società iraniana.

Le possibilità di consolidamento dei trend avviati dall'accordo sul nucleare dipenderanno anche da fattori esterni, in particolare la generale instabilità della regione e in particolare la politica estera iraniana, dalle relazioni con l'Arabia Saudita al suo ruolo nel conflitto siriano.

L'elezione di Donald Trump a Presidente degli Stati Uniti pone ovviamente dei nuovi interrogativi, ma le prime indicazioni che emergono sono che l'accordo sarà rispettato, anche se non è escluso che vengano chieste parziali modifiche.

In ogni caso quello che è certo è che l'Iran ha recuperato il suo ruolo come uno dei principali attori regionali.

Siamo lieti di poter offrire un importante strumento di analisi e comprensione, su un argomento di così grande attualità e interesse, non solo per gli esperti e gli studiosi, e per le implicazioni che ne derivano per gli sviluppi della politica estera dell'Italia e dell'Europa, ma anche per le imprese e per l'economia europee.

*With the help of top-tier international experts this publication analyzes prospects for growth in relations with Iran in the new and promising context created by the July 2015 nuclear accord, focusing on various general geostrategic and economic factors and Iran's bilateral relations with regional and international actors.*

*This e-book arose from the speeches made at the international conference "Scommessa Iran" ("The Iran Stakes") held in Milan on May 31, 2016, promoted by the*

*CIPMO – Italian Center for Peace in the Middle East – with the support of the Italian Ministry of Foreign Affairs and International Cooperation.*

*The agreement reached with Implementation Day in January 2016 marked confirmation of the nuclear accord between Iran and the “5+1” and at the same time opened the way – with the gradual removal of sanctions – to normalization of Iran’s relations with the rest of the world. This is a goal that for the Iranian government, led by President Rouhani, is a number-one priority as it is (as shown by the outcome of parliamentary elections last February) for the majority of Iranians, who aspire to better economic conditions and recognition of their country as a legitimate and important regional player.*

*On the other hand, the complex nature – both constitutional and political – of the Iranian Republic suggests that nothing can be taken for granted and that it is necessary to continue to non-superficially assess the various trends at work in Iran’s power structure and society.*

*The possibility of consolidating trends triggered by the nuclear accord will also depend on external factors, in particular the general instability of the region and especially Iran’s foreign policy, from its relations with Saudi Arabia to its role in the Syrian conflict.*

*The election of Donald Trump as president of the United States obviously raises new questions but the initial indications emerging are that the agreement will be respected, although it cannot be excluded that partial changes may be demanded.*

*In any case, what is certain is that Iran has regained its role as one of the region’s main actors.*

*We are pleased to be offering an important tool for analysis and comprehension of a subject that is so current and important, not only to experts and scholars but for its implications on developments in Italian and European foreign policy as well as on enterprise and the European economy.*

---

Per motivi editoriali si è scelto di pubblicare gli interventi nella lingua originale in cui sono stati pronunciati.

*For editorial reasons it was decided to publish the work in the original languages of the speeches.*

# Introduzione

---

Giuseppe Perrone

*Vice Direttore Generale/ Direttore Centrale per i Paesi del Mediterraneo e del Medio Oriente, Direzione Generale per gli Affari Politici e di Sicurezza, Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale*

I think that this is a very important opportunity to talk and assess what is the impact in the Iranian domestic environment and in the Iranian foreign policy of the recent lift of sanctions, the nuclear deal, and the fact that, with the nuclear deal, Iran can regain somehow its place in the international community.

I think that this opportunity allows us to see how this is impacting inside Iran and also how this is impacting on our behavior as international community, as Italy or other European or American actors who are probably looking at Iran in a different way. Obviously there are still many challenges associated with Iran. The process itself of lifting sanctions is not straightforward. Still some sanctions remain in force, even if there is a gradual and steady process of removal.

The nuclear deal has been welcomed in Iran with very high expectations. The Iranian society and political leadership expected a lot from this deal. But not all of what they were expecting has materialized yet. Mainly because this is a gradual process and it takes a lot of time

because of the complexity of all the sanction system that was put in place. Therefore, this process is continuing and these expectations are still very high. It is also interesting to note how much the nuclear deal, the issue of sanctions and the removal of sanctions can be an object for political debate within Iran, within the Iranian society and within the Iranian political spectrum. It has been, for instance, a very important topic during the electoral campaign for the recent elections in Iran. The political debate saw some who were in favor of the nuclear deal, seeing it as a very positive accomplishment and as a sign of Iran's integration within the international community, and sort of the end of the isolation, while others were quite skeptical. This debate remains open within Iran, and continues to reverberate in the variety and multiplicity of bodies that make up Iranian politics. It continues as well to shape the dynamics inside the Iranian society. Concerning the reactions to the nuclear deal at the international level, it is interesting to note that after the signature of the deal there has been an immediate positive reaction in the West. Many Western political leaders flocked to visit Teheran in order to express their support for the deal and to position themselves in the new era opening up in the relations with Iran. Also the Iranian leadership has been invited to come and visit the West, and our country as well. President Rouhani was invited to Italy and choose in fact Italy as the first destination of his visits to the West. So there has been a very interesting and collective embrace of the nuclear deal by the West.

At the same time, it is interesting to note that regionally speaking things have not gone in the same way. We are still witnessing today a confrontation among the two main powers of the area: Iran and Saudi Arabia. This confrontation has taken on very clear and distinct features. We have seen for instance the assault of the Saudi embassy in Teheran, the death penalty for al-Nirmi in Saudi Arabia, and many other events which have caused an escalation in tension between Saudi Arabia and Iran, and many other Gulf Countries.

From an analytical point of view, it is interesting to understand how

all these problems came up. In part, Iran is coming out from its long isolation, and when a country steps back into the international arena, a reaction is always going to be expected and is going to be likely. At the same time, always taking an analytical perspective, if you look at what it is happening today in the Middle East, there are many and deep ongoing crises (Syria, Yemen, Libya, Iraq). In a few words, there is an ongoing process of redefinition of balance of power within each one of these realities. And what happens is that all the regional powers feel very strongly that they have a lot at stake. The fear is there that the regional balance may be altered to someone's own detriment.

Furthermore, in all these areas of crisis operate radical forces with destructive agendas, whose actions make it much more difficult to fix the situation and regain the lost stability. And the sectarian aspect contributes to make this scenario much more complicated.

From the Italian perspective, we have always advocated for the Iranian nuclear deal and for a constructive engagement of Iran within the international community. We've always said that reaching a deal on such an important topic could mark the beginning of Iran's positively engaging with the international community. We are still of this idea. Historically isolation has never been a good policy. Following President Rouhani's visit to Rome, our Prime Minister Matteo Renzi visited Teheran. This shows the magnitude of the effort we are deploying in order to make this relation stronger and increasingly better performing, with the objective of regaining the terrain that was lost during the sanctions era, which inevitably slowed down the pace of the bilateral relations.

We want to work on both economic and political aspects. We strongly believe that Iran can be a constructive and positive force inside the fragmented scenario of the region. We cannot ignore the fact that Iran is an important regional power.

All these crises we are facing today in the region, can be only resolved if we commit to respecting and acknowledging the strategic interests of



every regional power involved. They cannot be solved at the expense of anyone. This is an extremely important point. Obviously we are aware that Iranian foreign policy has its own complexities and different layers, and that it is handled by many players. But at the end of the day, it is in our own strategic interest to encourage this path towards moderation, constructive engagement and dialogue with West, to make sure that it continues and that the Iranians find the rightful benefit out of it.

# Il quadro generale

---

Roberto Toscano

*Già Ambasciatore d'Italia in Iran, analista del quotidiano "La Repubblica"*

We are meeting after the nuclear deal but we are not meeting to talk about the nuclear deal. As a matter of fact, for such a long time Iran has been considered as a nuclear issue with a country attached to it. This is not the case. Iran is much more than the nuclear problem, although the nuclear problem was a sort of block to the idea that Iran could perform economic and geopolitical changes in the region and also outside the region. The process leading to the agreement was long and complicated and I am quite sure that most of the negotiators used to believe, even during the negotiations, that it was not possible to reach it.

People who believed that it was possible, like myself for instance, were usually defined as dreamers mainly because of the huge difficulties both on the international level and on the internal/domestic level, in the region and in Iran itself. But in the end it has been possible and

it happened. After the enthusiasm of the beginning, with all the great expectations tied to this agreement, now, I would not say that all those expectations are no longer there, but the situation is more problematic and more complex. First of all, everyone that in the past was against the agreement had to accept it somehow, and nowadays it is even difficult to imagine that the deal could be dismantled.

The issue is a different one. Is the agreement the beginning of the process or the end of the process? Is it the beginning of a process which step by step is going to allow Iran to be part of the regional and international community or has it been done simply because the alternative was unacceptable and even scary for everyone? And when you are scared you are even willing to accept things that you did not want to accept. Like a medicine, you take a medicine which is very bitter, but at least you know that after the medicine you will feel better. Personally I believe that both sides (meaning President Rouhani and President Obama), have decided to start by this without any illusion because of the difficult, complex and controversial situation. They decided, starting from this point, to see if this method of mutual respect and mutual recognition can be used to address also other problems: for instance, Syria - which can be seen as a real tragedy that can be somehow solved only if all the main protagonists of the crisis are involved and agree to reach a compromise. A compromise like the one that made the nuclear agreement possible. When I was ambassador in Iran in 2003, I was speaking to a very high Iranian official, and I asked him which kind of solution would have been acceptable for Iran.

He answered indicating almost exactly the same contents of the agreement that was reached many years later. The agreement became possible only when the top political level of the two countries was willing to accept dialogue and compromise. When there were Khatami on one side and Bush on the other, or Obama on one side and Ahmadinejad on the other, it was pretty clear that the dialogue could not work.

The will of the top political level is crucial. I spare you considerations

of what will happen in the United States, in Iran or in the Middle East in general because no one knows, but I will try to express my personal opinion, also as starter and introduction of the panel which will follow my intervention. It is obvious that internal and international politics are linked. It is a banality, but at the same time it is normal sometimes to get lost because the countries do not always operate in the same way. Since we cannot say anything about the future of the United States, and the electoral campaign of these days is the living example, we can address some questions and problems about Iran.

There are many episodes of Iranian internal political life that can help us in this purpose.

First of all there is politics in Iran, real politics though different from our politics. There are different trends, sometimes one loses and the other wins, one prevails and the other is defeated. The Iranian political system is much more complicated of what we generally think. For example, what is the meaning of the election of ayatollah Jannati as head of the assembly of experts? What does the election of radical conservative figure mean when a process of reforms is being carried out? It is not so clear and I hope that someone will talk about it in the following discussion.

Second: who is politically speaking Ali Rafsanjani? Everyone was quite sure that he was a conservative. Personally I have followed many of his speeches and I do believe that he is a conservative. But he said that he supports this government made by a coalition between centrists and reformists and is even supported by some moderate conservatives.

Third: why was the majority of Iranians in favor of the nuclear deal? Personally I think because they were not only afraid of a war but also because they were expecting positive results from the end of the sanctions. Another question could be: are those results coming in? Are those results coming in fast enough? Because if they do not come fast enough maybe the people will start to think that everything was just illusions and maybe they will change their minds.

People obviously want results and to which extent these results are coming in? There is also another related question: to which extent Iranian economic problems are due to sanctions or to other elements like lack of efficiency or bad economic policy? Talking about the sanctions, in which way is Washington going to apply or not the commitments tied to the nuclear agreement? A big debate is going on at the moment.

Another question is related to us as Europeans and Italians as well. There is no doubt that a lot of business people are very much interested in starting business with Iran but how much confident are the Europeans to proceed in developing relations with Iran in a situation that is still very uncertain especially about the rules that can be applied. There is a very big gray area where people do not know what can be done and what cannot be done and what there is beyond sanctions.

## Flavio Zandonato

*Parlamentare europeo, Membro della Delegazione per i rapporti con l'Iran, già Ministro dello Sviluppo Economico*

Per un pezzo della mia vita politica, e soprattutto all'inizio del mio impegno politico, sono venuto a stretto contatto con un gran numero di giovani iraniani che vivevano nella mia città: la città di Padova. Questi erano studenti che dopo la Rivoluzione del 1978-79 hanno iniziato a nutrire un'enorme speranza, anche se l'evoluzione dell'esperienza rivoluzionaria è stata molto più complicata del previsto. Ma il rapporto con quella comunità è stato per me fondamentale e ancora oggi a Padova esiste una grossa comunità iraniana.

Per fare qualche esempio: il più importante bar di Padova è gestito da una famiglia iraniana; un grosso imprenditore immobiliare della zona è altresì iraniano; e tante altre attività economiche di successo sono gestite da iraniani. Inoltre, se posso aggiungere un fatto curioso, una delle mie

assistenti è di origine iraniana e quindi sono particolarmente sensibile al tema.

L'accordo firmato nel luglio 2015 tra l'Iran e i 5+1 (Francia, Cina, Germania, Russia, Gran Bretagna e Stati Uniti) potrebbe essere un'opportunità unica per dare inizio ad un processo di pieno inserimento dell'Iran nel contesto internazionale globale. Questo permetterebbe all'Iran di conseguire gli obiettivi nazionali (obiettivi di sicurezza, di sviluppo economico, di riconosciuto prestigio internazionale) e alla comunità internazionale di riconoscere l'Iran come un partner affidabile rafforzando i processi di pace e combattendo in modo più efficace il terrorismo, senza tralasciare le enormi possibilità economiche che si presentano dall'apertura di un mercato così ampio come quello iraniano. La politica estera iraniana ha mirato giustamente ad elevare la statura internazionale del Paese e a rafforzare la sicurezza nazionale limitando le minacce esterne attraverso l'approfondimento delle relazioni bilaterali e multilaterali. Qui c'è in ballo soprattutto la necessità di avviare e sostenere un dialogo su una nuova architettura di sicurezza per tutto il Medio Oriente. Questo processo apre inoltre la strada ad una serie di sfide che l'Iran ed il resto della comunità internazionale saranno chiamate a fronteggiare nel prossimo periodo e le premesse, anche io condivido ciò che è stato affermato da coloro i quali mi hanno preceduto, sono molto interessanti e molto promettenti.

In primo luogo è cruciale il rapporto con i paesi del Golfo Persico che si è ulteriormente inasprito dal gelo delle relazioni diplomatiche con l'Arabia Saudita che vuole impedire che il processo di coesione internazionale dettato dall'emergenza legata al ISIS possa rendere l'Iran un attore regionale di primo piano.

È altresì fondamentale se non addirittura più cruciale, il rapporto con gli Stati Uniti. Qui il risultato positivo conseguito col negoziato sul nucleare potrebbe essere messo in discussione dalle future elezioni presidenziali. Il problema è indubbiamente legato alle ostilità che hanno caratterizzato, negli ultimi decenni, i rapporti Iran-America, e alla sfiducia reciproca

che nutrono alcune fazioni politiche interne all'Iran ed agli Stati Uniti. Questo panorama, lo ripeto, potrebbe cambiare a seconda dell'esito delle prossime elezioni presidenziali statunitensi di novembre.

In questo scenario molto complesso, in cui non va assolutamente sottovalutato il ruolo di Russia, Turchia ed Israele, l'Unione Europea può e deve giocare un ruolo fondamentale. Bisogna constatare che finora il ruolo dell'UE è stato debole, e non debole a causa del Commissario Mogherini che ha realmente fatto un grande lavoro, ma debole perché sono gli Stati Membri che hanno punti di vista ed interessi divergenti tra di loro. Il potenziale, che è altissimo, non è stato del tutto utilizzato proprio per il contrasto dei vari membri dell'Unione Europea. Di conseguenza questo ha ridimensionato la sua capacità dell'Alto Rappresentante di svolgere un ruolo di mediatore regionale. Ruolo che dovrebbe essere rafforzato visto e considerato tutti i rapporti di grande importanza con i diversi interlocutori. Quindi la potenzialità diplomatica dell'Unione Europea potrebbe e dovrebbe essere molto più forte, ed essere capace di dialogare ed avere rapporti con tutti i grandi partner: dall'Arabia Saudita agli Stati Uniti, a tutti i paesi che in qualche modo hanno un interesse nell'area mediorientale in fermento.

Per sfruttare questo enorme potenziale, anche in termini di relazioni bilaterali, l'Iran e l'Unione Europea hanno bisogno di creare un dialogo strategico e strutturato capace di andare oltre gli aspetti di facciata. Un dialogo che deve basarsi su obiettivi di lungo termine, oltre a essere basato su relazioni a vari livelli istituzionali. Il fatto che si stiano facendo progressi nell'istituzione della delegazione dell'Unione Europea a Teheran è davvero un passo molto importante e dimostra che l'UE è interessata ad avere una relazione profonda con l'Iran ed anche indipendente dalle politiche degli Stati Uniti.

Un aspetto molto importante del tentativo di creare un rapporto migliore è anche quello di favorire in Iran una maggiore comprensione di ciò che realmente è l'UE, cosa sono le sue istituzioni, la sua missione e le sue dinamiche interne, in modo da evitare equivoci che possono derivare

da una mancanza di conoscenza sul come funziona l'UE in termini sia politici che istituzionali. Non nego che l'Unione Europea sia a tutti gli effetti un soggetto molto complicato e di difficile comprensione; è difficile spiegare cosa siamo esattamente.

Inoltre è nell'interesse di entrambe le parti sviluppare una più stretta cooperazione in settori quali l'ambiente, i cambiamenti climatici, la gestione dei flussi migratori, il tema dei trasporti e dell'energia, l'istruzione ed altre tematiche di tipo umanitario.

Un altro strumento di interazione più regolare sarebbe favorito da uno scambio interparlamentare tra il Parlamento europeo e il *Majlis* (parlamento) iraniano. Il dialogo tra questi due organi, eletti direttamente dal popolo, infatti, è stato troppo irregolare e spesso ostaggio del clima politico internazionale e globale. Uno scambio istituzionalizzato in cui le commissioni parlamentari competenti possano interagire facilmente sarebbe fondamentale per creare una migliore comprensione reciproca di come condurre la politica e di quali sono le preferenze di ciascuna camera. Questo consentirebbe, ad esempio, uno scambio più credibile ed efficace in materia di diritti umani. Qui ho sentito cose molto interessanti ma a volte il tema dei diritti umani rischia di diventare un pretesto per non andare nella giusta direzione. Noi invece dobbiamo utilizzare questa tematica per andare nella direzione di un interscambio e di un rapporto positivo e costruttivo. E quindi di un'interazione tra le diverse autorità giudiziarie coinvolte sottolineando l'importanza dell'adesione allo stato di diritto.

La questione dei diritti umani è indubbiamente una questione di vitale importanza che deve essere affrontata e che è oggetto di molte discussioni all'interno del Parlamento Europeo.

È inaccettabile ignorare il preoccupante uso della pena di morte, la persecuzione delle minoranze, gli arresti degli oppositori politici e la discriminazione di genere. Anche se non sempre paesi che hanno molto da dire su questi temi poi si comportano di conseguenza portando avanti degli esempi positivi.



Personalmente spero che l'apertura dell'Iran ad una dimensione internazionale possa essere anche di stimolo ad un miglioramento della situazione interna, ma credo che per raggiungere un risultato concreto un approccio strutturato e privo di atteggiamenti paternalistici e strumentali sarebbe notevolmente più utile di uno scambio caso per caso che tende a polarizzare le posizioni rendendo inefficace il dialogo. Quindi l'approccio dovrebbe essere strutturato e non usare gli argomenti che di volta in volta l'opinione pubblica è sollecitata a sollevare agli onori delle cronache.

Concludo questa mia breve introduzione soffermandomi brevemente sullo speciale rapporto Iran-Italia e sulla potenziale portata degli interessi politici ed economici italiani in Iran. Questi sono ovviamente enormi. Non è stato certo un caso che l'Italia sia stato il primo paese europeo visitato dal Presidente Rouhani dopo l'accordo nucleare. Incontro che ha suscitato alcune critiche ma anche molto entusiasmo. Ciò che è vero è che tra Roma e Teheran esiste un rapporto di amicizia sviluppatosi nel corso degli anni, e l'Italia dovrebbe essere in grado di cogliere questa occasione per sviluppare ulteriormente il dialogo con l'Iran in tutte le direzioni, svolgendo anche il ruolo di mediatrice con il resto dell'Europa e con la comunità internazionale per far sì che non si perda questo momento magico creatosi con il raggiungimento dell'accordo sul nucleare.

Visto che parliamo di scommessa e quindi di opportunità ma anche di rischi, vorrei citare una frase di un grande pilota automobilistico: Mario Andretti, che diceva: "quando hai tutto sotto controllo significa che non stai andando abbastanza veloce".

La cosa ha un significato anche per noi. Non possiamo immaginare di avere tutto sotto controllo, comprese le questioni che possono essere strumentali. Dobbiamo buttare il cuore al di là dell'ostacolo convinti, come siamo, che il rapporto con l'Iran potrà essere soltanto un rapporto positivo che creerà condizioni migliori di vita all'interno dell'intero globo terrestre.

## Shireen T. Hunter

*Research Professor at Georgetown University, Washington, D.C.*

Before discussing the state of Iran's domestic politics, especially as they impinge on its foreign policy and hence also on the future of JCPOA and the outlook for Iran-Europe relations, I would like to stress the importance of looking at Iran first and foremost as a country which has been around for a very long time and not merely as a political system or regime. Obviously, I do not blame those who often look at Iran more as a political system and an Islamic system at that than a country. This tendency is understandable, because the Iranian government itself constantly refers to the "System" or "*Nizam*" as they put it in ways that create the impression that it sees the regime as something separate from the country. This outlook is to some degree correct, because the most influential policy makers and deciders' have an Islamic and regime-centered rather than a national outlook.

Nevertheless, many of Iran's internal developments and its policies, including foreign policy, derive from its character as a country and state and is influenced by its historical experience as well as its geographic location and ethnic and sectarian characteristics. In other words, even the Islamic regime, despite its anti-national outlook cannot escape the impact of Iran's history, geography and other characteristics.

These factors, and not merely the regime's Islamic ideology and world view have also shaped both Iran's self-perception and the views of others of the country. Therefore, many aspects of Iran's regional and international behaviour would be best understood in this light rather than explained merely in terms of regime peculiarities and internal infighting.

For example, Iran's neighbours in the Persian Gulf resent Iran mostly because of its characteristics as a country and not just because of its political system or behaviour. This is the reason why Iran-Persian Gulf Arab relations since the advent of the Islamic regime has had many

continuities with the pre-revolution era.

For instance, although the Iranian monarchy was not trying to undermine the regimes of the Gulf Arab States, and it was not propagating militant Islamic ideology, the Gulf Arab States still viewed Iran with weariness. Furthermore, Iran's view of itself as an important regional player and its desire to gain recognition of its regional and international status has to do more with Iran as country than regime. Consequently, one of the main distortions in dealing with Iran at the international level derives from viewing it more as a regime than a country, and explaining and interpreting all Iranian events in terms of the regime's peculiarities, especially its factional infightings.

As scholars of Iran are now younger and many of them have not experienced life in Iran, this tendency is even pervasive among them. Many aspects of the key international actors' approach towards Iran is also affected by their historical dealings with Iran as country and not just a political regime. For example, although the Iranian monarchy was modernist and pro-West, many aspects of Shah's policies irritated its Western allies. Meanwhile, the West's excessive favouring of Gulf Arabs over Iran is a legacy of Britain's pro-Arab diplomacy in the Middle East region in general, and the Persian Gulf, in particular.

In other words, for many countries the difficulties with Iran is not solely the nature of its regime, but Iran as a country. Lord Curzon best framed this point more than a century ago when he talked of Persia and the Persian question.

#### *The ideological nature of the Iranian regime and its divisions*

One factor that affects all aspects of Iranian politics, both internal and those related to its external behaviour, is the ideological character of its political system. After the Islamic Revolution, the more national foundations of Iranian politics and society became ideologized. An important component of the Islamic regime's ideology is Islam, albeit a novel and ideologized version of Islam. In fact, after the revolution,

Islam turned from a mere religion into a full blown political ideology. As such, it became less flexible, more legalistic and above all highly intrusive covering all aspects of public and private domains. For instance, at no time in the history post-Islamic conquest Iran, the government had tried to impose Islamic regulations on peoples' private lives. There had never been in Iran a morality police.

The second and equally important component of the regime's ideology is leftist -socialist ideas popular in the 1960s and 1970s. In fact, in many ways the term Islamic Revolution does not correctly explain what happened in Iran. The fact is that the revolution in Iran was made by the left, be it the Islamic left or the secular left. Of course, a large number these leftists came from an Islamic and traditional background. But all the slogans, the whole vocabulary, all the metaphors, all the structures and models, even those relating to the institutions and organization of the Islamic Republic, were inspired by the soviet system and by socialist ideology.

However, after the victory of the anti-Shah groups, the clerical establishment succeeded in side-lining most of the leftists and including religious notions, such as the concept of the Guardianship of the Jurist (*Velayat-e faqih*) in the new constitution. However, the ideological nature of the regime is largely the result of the leftist influence. This influence is especially pervasive in the country's foreign policy. Themes such as anti-Imperialist struggle and animosity towards Israel are remnants of the ideology of the left, including the Arab left.

A key characteristic of any ideological regime is the close linkage between power and legitimacy and the dominant ideology. This, in turn, means that often material interests and disputes over them are framed in ideological terms. This is the situation that prevails now in Iran. This situation means that everything that concerns Iranian politics, foreign policy, economic policy, including the question of investments, especially foreign investments, are viewed through ideological lens. However, now material interests determine various actors' ideological

posture and ideology has become a cover for base material interest.

Thus for example, the position of various groups towards the JCPOA is determined by their assessment of how this could affect their own parochial interests and not so much their ideological inclinations. The so-called hardliners wanted the nuclear deal, because Iran could no longer live with the sanctions. But they are now worried that its full implementation and the ensuing improvement in Iran's relations with the West could undermine their parochial, especially their economic interests. The revolutionary guards, for example, fear that the entry of foreign investors and technical advisers could end their monopoly over the country's economy.

#### *The pre-Revolution roots of Iran's political divisions*

The divisions that bedevil Iran's political life today are rooted in the nature of the groups that coalesced to bring down the Shah. Essentially, these groups can be divided into leftist groups of either secular or Islamic variety and the traditional right made of segments of the merchant community and part of the clerical establishment. A much less significant group was made of semi-liberal and semi-nationalist personalities. However, the latter played a key role in convincing the Western countries that Khomeini was harmless and thus generated a degree of complacency on the part of the West towards Iran's troubles in 1978.

Relatively speaking, at the end of the day, the right won the battle. However, the Left's influence persisted, especially as some of them joined the new government hoping to influence its future direction by working within the system. This fact lies at the heart of Iran's problems of factionalism. The fortunes of the left and the right in Iran have fluctuated as have their views and policies but the left/right split has remained.

During the 1980s, the left constituted the hard line faction within the Iranian leadership, and it was behind the anti-Western aspects of Iran's

behaviour, most notably the initiation of the hostage taking of American diplomats in 1979. In the 1990s, the left sabotaged Rafsanjani's efforts to reach out to the West, although the West's cool response to Rafsanjani's overtures did not help his cause either. However, after the collapse of the USSR, the left underwent an ideological change of heart, renamed itself and started to call itself reformist. It also largely embraced liberal democracy. Meanwhile, a segment of the right became the new hard-line faction. Of course, there are nuances within each camp, but the left-right split still is an important dynamic in Iranian politics. The struggle between these two main faction is still going on. This is a legacy of the past going as far back as the 1930s and 40s.

### *The emergence of a new "Center"*

In many ways, the post-revolution decades have been wasted decades in terms of Iran's development. Clearly, economically and otherwise Iran has not lived up to its potential. Nevertheless, there has been some fundamental changes in the society. Iranian society now is more educated, more urban and more aware of the outside world. It is also far more secular and less religious than at the time of the revolution. These societal changes will certainly have political ramifications. The Iranian system cannot continue as is while its society is undergoing substantial changes.

At the same time, the bulk of the Iranian population does not want violent change or another revolution. Rather, they want more evolutionary change. Meanwhile, after the political standoff between the reformists and the conservatives in 2009, most Iranians and even the bulk of the political class prefer a middle of the road to Iran's problems, including those in the realm foreign policy. This desire for moderation was reflected in the 2013 Presidential elections. It seems that both sides have realized that they cannot eliminate their rivals and are seeking a modus vivendi while trying to gain the upper hand in whatever deal they make with the other side.

Therefore, I believe that the election of Hassan Rouhani to presidency, after the unfortunate interlude of Ahmadinejad, reflected this new found - desire for some kind of equilibrium and balance of power between the two main factions.

There is also already a sort of consensus in Iran about the nuclear deal, and it will never be put in question. Many people think that Rouhani made the nuclear deal possible. In reality, however, ayatollah Ali Khamenei, the Supreme Leader, made the JCPOA deal possible. He was the one that kept the hard-liners in check by supporting the negotiating team. Nevertheless, there are some lingering fears among the hardliners. They worry about what would be asked of Iran next, and how potential future deals could affect their interests. Some see the nuclear deal only as the beginning of a process which ultimately would force Iran to alter its traditional foreign policy positions and to make concessions in places such as Syria, Lebanon, Yemen and on the Palestinian question. They believe that Iran somehow would be forced to capitulate everywhere. Often, they interpret moderation and flexibility as capitulation. That's why the hardliners tried hard to show that JCPOA was not the beginning of a process of Iranian capitulation on other issues. The election of Ayatullah Ahmad Jannati to the presidency of the Assembly of Experts (*Majles-e kbobregan*) was partly intended to reassure the hardliners that the JCPOA has not changed the basic dynamics of the country.

#### *The Impact of the policies of other actors on Iran's factional debates*

The behaviour of outside players has always had an impact on the evolution of Iranian politics and the shifting balance of power among different factions. The same will be true in the future especially as it regards the JCPOA. If Iran does not benefit from the deal, the position of the hardliners would be strengthened and the policy of engagement and cooperation pursued by President Rouhani would be challenged. Thus far the slow pace of the removal of sanctions, especially those related to banking operations has already undermined President

Rouhani's position and the hardliners have used these delays to criticize his entire approach to foreign policy.

There has also been no effort on the part of America and Europe to strike a better balance between Iran and the GCC countries. In particular, there has been no real recognition of Iran's relative weight in the region. Yet such a rebalancing is very important for the evolution of Iranian politics in the future and for the relative balance of power between the Iranian progressives and the hard-liners. For instance, the West cannot continue to treat Iran and say Qatar in the same manner. Iran is the only serious country in the region with an ethnic and cultural core, and with more than three thousand years of history as well as vast human and material resources. Therefore, I have no doubt that Europe would be wise to bet on Iran, and if it is patient and follows a constructive approach the bet will pay off handsomely for both sides.

**Bijan Khajepour**

*Managing & Founding partner of Atieh International (Atieh Group), Vienna*

In my presentation I will talk about economic development in Iran in the "post-sanctions" and "post-elections" period. I think that both these events have had a strong impact on the developments in Iran and I will also talk about some of the legal consequences of the new Parliament. Essentially what we can say is that these elections empowered moderate political forces in Iran and the lifting of sanctions is fostering a gradual participation of Iran in the global economy with a particular increase of economic relations with the European Union.

I believe that from Tehran's perspective normalizing the relations with the European Union was one of the main objectives of the process which led to nuclear agreement. But, as we already said earlier, the political establishment in Iran is still divided and there one needs to appreciate



the different ideological and economic interests in order to understand the overall policy orientation. At present Iran is basically going through a transformation from a sanctions-economy to a more open economy, of course not yet a fully open economy, but this transformation is going to have many consequences.

The facts say that Iran needs to invest \$200 billion in various sectors such as oil and gas, infrastructures etc. over the next decade. Another fact is that this volume of investment cannot happen without a major involvement by the international community and especially the European Union. Tehran has already set a strategic goal in the so-called 20-Year Program to become the most important technological power of the region by 2025. In order to achieve this goal, endorsed by the top leadership, Iran needs to receive foreign investment and technology and it is clear that the country cannot achieve this goal left to its own devices.

To understand the economic basis of the country's developments in the next decade, we need to look at some indicators: First of all, the Iranian economy is growing and it will grow more and more because of sanctions relief. At the same time some indicators point to a problematic state of affairs: for instance, inflation. Though the trend of inflation is positive, the country will face an inflation between 10 to 15% over the next few years which will cause other issues. Furthermore, unemployment, especially youth unemployment will remain high.

Unemployment is an important issue in Iran. The population is young, demography is very young, and unemployment is going to stay for some years to come, even if Rouhani's government is investing a lot in fostering joint ventures and in attracting foreign investments.

This is a very important fact and challenge for the Iranian development. There are also some positive indicators including the fact that this economy, despite sanctions or maybe because of sanctions, has produced a sustainable trade surplus over the past years and this trade surplus is going to grow when Iran starts exporting more oil and gas

and other commodities. It is actually a good economic basis even with the problematic issues of inflation and unemployment.

Another important fact about the Iranian economy is the composition of the GDP. Contrary to the existing misperception, Iran is not an oil economy: The petroleum sector represents only 20% of the Iranian economy which is a very diversified economy with close to 50% of the GDP being derived from the service sector. This data is significant because it makes Iran less vulnerable to low international oil prices and also more capable of attracting investments in diverse economic sectors. One of the unexpected impacts that Iran is feeling with the progressive lifting of sanctions is an incredible growth of tourism. Presently it is difficult to find a hotel room in the most important cities for the next few months. This growing tourism will help Iran generate needed employment and also consolidate the overall level of economic diversification.

Another phenomenon that needs analysis is the two-tiered exchange rate system that exists in Iran. One can see the psychological impact of the movements of the so-called free market rate in line with the ups and downs in the nuclear negotiations. At the same time, the presence of a two-tiered system is not sustainable and the government and the Central Bank have already announced that the exchange rates would be unified by March 2017. Apart from other benefits, the exchange rate unification will help the government close an important door to corruption. In fact, the two-tiered system has been one of the sources of financial and administrative corruption and the planned unification will be a very important event.

Now, let us take a closer look at the two main problematic areas: First of all, I can say that Rouhani's government has done a great job in order to fight inflation. Inflation in the last year of Ahmadinejad's government was around 40%, - exactly 42% in June 2013, while at present it has come down to around 15%. This is obviously a positive development but it will not go down much further because some of the structural

problems that Iran has to face are still prevalent. There is an inherent inflation in the Iranian economy that needs long term management to be contained.

About unemployment: Again Iran experienced a peak of unemployment in the end of Ahmadinejad era, around 14% in 2012/13. The fact that it came down to 10% nowadays is again significant and probably it will go down further. Nonetheless, while unemployment remains an issue, we need to understand the dynamics of a greater problem, i.e. underemployment. Iran has a lot of very well educated people who cannot find jobs in their own fields of study. We have a lot of engineers working as taxi drivers for instance, or a lot of doctors working as simple office clerks. This mismatch between educated workforce and the real jobs in the economy is a problem and can be addressed by new investments. However, the unemployment and underemployment issues will only be resolved in the long term.

Looking at the potential of trade between Iran and EU we can see that the EU used to be Iran's largest trading partner before the last wave of sanctions hit in 2012. Evidently, the two sides can re-establish a trade volume of about Euro 25 billion again, but EU companies need to understand the dynamics of the Iranian market to take full advantage of huge emerging opportunities. Fact is that Iran is not a consumer market for European products, but rather a market that is looking for investments and joint ventures – both because it wants to become a more significant player, but also because it needs the employment effect of investments. As such, Iran is not going to be an export market for European products but Iran will be an economy that actually can offer opportunities for joint investments. It is very important to understand this trajectory of Iran designed by the government aspirations.

One of the most important goals of the Iranian economy in the next decades will be a better exploitation of the country's gas resources, not as much the Iranian oil. Iran has the largest gas reserves in the world, more than Russia and Qatar.

Despite sanctions the production of gas in the country has constantly grown in the past decade.

In my view Iran's gas potential is the driver that can actually act as a force of cohesion in the region, because everyone in the region, with the exception of Qatar, needs and will need Iranian gas in the future. This is because basically there is a growing demand for electricity and gas is the healthiest way to get electricity and Iran is creating as well infrastructures to export gas or electricity to almost all the neighbor countries. I think that Iranian gas will create a dynamic which will offer opportunities for greater regional cooperation.

When we look at the overall business climate, one of the issues that international investors face in Iran is the existence of the so-called semi-state enterprises. These are companies belonging to religious, revolutionary or military foundations.

If you look at the composition of the Iranian economy, you can see that the role of these semi-state actors is growing in the economy. This development has been supported by the pseudo-privatization in Iran as a result of which many of the government companies have been transferred to these semi-state foundations. Within this context, two facts are important: One is that this segment of the Iranian economy is going to stay and no one will be able to exclude these semi-state institutions from the Iranian economy. The other is that these semi-state entities are becoming more pragmatic and less ideological as a result of economic activities. Therefore, we engage them both within Iran and also as international stakeholders. Nonetheless, right now the attitude of Western governments is not constructive as there is an attempt to sanction and exclude these entities.

In conclusion: the implementation of the JCPOA, as I already said, has empowered the moderates in Iran but this is not the end of the influence of the hardline forces. Hardliners will continue to insist on their rather isolationist model, but they will also realize that their model cannot satisfy the society's and the business community's expectations.

At the same time, the business community including semi-state actors will increase its interaction with the international community which will lead to a new political dynamic in the country.

What I believe is that Iran has chosen a new model of economic growth, i.e. export-led growth in tune with the global economy. The potential is there, natural resources are there, human resources are there. To make all these new investments possible I imagine that the new Iranian parliament has to introduce needed economic reforms in order to make the country more investment-friendly fostering the business climate. But there will also be a need for political and structural reforms to complete the picture and allow Iran to realize its economic potential. As a final word, I also need to remind everyone that Iran's internal and economic developments are interconnected with regional and international trends. Obviously, Iranian developments will be influenced by regional uncertainties and conflicts and in a way one of the key risks for Iran nowadays is called Donald Trump – essentially, we have to continue to watch all these different dimensions to understand the overall developments in Iran.

## Stuart Summers

*Senior Advisor, EEAS - European External Action Service Iran Task Force*

There is a lot of implications we have to consider and that betting on Iran reveals - on the one hand - some sort of optimistic point of view about the future, but on the other hand – and it may even sound trivial - lots of uncertainties. I would also say that - after more than ten years of frozen relations between Iran and the International community - JCPOA can be the starting point for the development of a new, reinvigorated engagement with Iran. It is also rather clear that the progressive removal of sanctions will create economic growth and new financial incomes

for Iran. I think it is important to say that - in terms of relations - the full implementation of JCPOA is fundamental and there are some signs that leave room to optimism. Mutual respect by each party is of the essence for the correct implementation of the agreement. This can bring about mutual benefits, meet mutual interests, and - somehow - foster the stability within the region, and even promote the respect for human rights. In these terms, the agreement is very comprehensive and constructive; cooperation is important, but - at the same time – the risk remains that forcing those parties where the disagreement was stronger may hinder its implementation.

The visit to Iran of the High Representative for the Foreign Affairs of EU, Ms. Federica Mogherini, with other six senior officials has been very successful and it showed that the UE is united in fostering the implementation of the agreement and demonstrated the will for continuing the new commitment.

Despite all these positive aspects, the benefits of JCPOA are still debated in Iran, and I suppose we will still have to talk about such debate in the next months. Discussions were in progress even before the deal and both its positive and negative aspects for Iran will keep on being argued and investigated, especially by the most conservative political forces.

The deal involves full cooperation between the parties in many areas, with particular reference to the energy industry and the civil nuclear power program. Most of the agreement provisions are available in the EU website. Yet, there are also other sectors about which Iran and EU may seat and discuss to reach an agreement, such as economy, environment, agriculture, humanitarian affairs, medical drugs, innovation, education, civil protection and migration. In a few words, a rather wide scenario that we need to face somehow, as well as we need to understand how and on what contents Iran intends to set a dialogue with the international community. Notwithstanding, it is important to underline that – in any case – any predictable progress will be gradual and slow. An extensive program shall have to be implemented gently and step by step, but I

think that - after decades of closure – we have at last room for mutual on-going commitments.

I would like to underline some aspects that can be improved, such as the economic and financial cooperation and the strengthening of the private sector, with special reference to the small and medium enterprises, services and industrial cooperation. All this is awakening great expectations in Iran.

The key areas of the deal remain the full cooperation on energy, civil nuclear power, as well as some security issues. Obviously, the neighbouring countries are deeply interested in the development and implementation of the agreement as related to the security issues. I will also mention the human rights because I believe it is a significant topic Iran and the international community will have to face in depth, as the current agreements have dealt with it only marginally.

Talking again about the implications of the deal, I do believe the JCPOA and the lifting of the sanctions are the starting point for Iran to become a great economic and political power, not only within the Region, but in the whole word. The importance of Iran is clear when we take into consideration the role it can play in regulating the migration flows, or helping the Afghan situation. There will actually be a lot to gain for everyone if the deal is fully implemented, because a real economic commitment with Iran can guarantee and provide open market for its gas, oil and other resources. I believe none will go back on its own steps and - at this point - all the difficult decisions that were made in the past will be made again in the future. JCPOA will remain a clear example in this case.

It is also a clear opportunity to increase regional and international cooperation, but - in the current agenda – Iran still remains a question mark. Even if there is the hope that it may play a constructive role in the region for many reasons and – in particular - to find a solution to the multiple crises of the latter.

Regarding the Syrian crisis, what JCPOA can do is to return Iran its

place within the international community in order to keep it involved in the worldwide and regional issues. Listening to what Iran has to say about the regional crises is crucial and I believe is also one of the goals the international community had in mind when it was decided to go on with the process.

It is clear that we have many shared interests with Iran in the region: stabilizing Iraq and Afghanistan first of all, while a solution for the Syria crises remains a complicated affair. Security issues are obviously a crucial aspect that we have to consider for the future of the process. This is why Iran started to be involved in many of the negotiating conferences about the peace process in the region, especially on the international level.

In terms of the great expectations, it is clear that - six months later or even less than that - would be too early to show the findings about the actual impact of the implementation of JCPOA. Sanctions lifting has not been fully applied and other obstacles remain before Iran can start to see and appreciate the real benefits of the agreement. At present, this is a challenge for the Iranian government. Many connectivity issues are still unsolved, especially as regards banking, trading and business in general.

I will conclude just remarking the issue of the expectations in the domestic Iranian debate. As we know, there are many positions: isolationists, integrationists, conservatives, reformists. I personally believe that - even during the sanctions era – Iran was already the main player in the region for many reasons: geographical position, natural resources and so on. Now, with the JCPOA, Iran is going to recover its natural position, also at the international level. Yet, the main question is: will Iran be able to play such role?



## Alberto Negri

*Inviato speciale de Il Sole 24 Ore*

Per iniziare mi sembra utile fare qualche accenno a quelli che sono i rapporti tra Italia ed Iran, anche per capire successivamente cosa realmente è l'Iran di oggi.

Quando Renzi è andato dalla Guida Suprema Ali Khamenei, accompagnato da uno stuolo di giornalisti ed interpreti, anche molto bravi, uno di questi, al momento in cui sono usciti, si è avvicinato a me e mi ha raccontato che è stato molto interessante perché la Guida Suprema ha raccontato al Presidente del Consiglio Italiano come è nata l'ostilità tra gli Stati Uniti e l'Iran. Ed ha continuato dicendo che Renzi, dal canto suo, ha risposto: "Guida Suprema, io non contesto assolutamente ciò che lei dice ma io in quel periodo avevo solo quattro anni."

Questo ci dice qualcosa non solo del nostro Presidente del Consiglio ma anche dell'Iran perché l'Iran, quando cominciò la Rivoluzione nel 1979, aveva quaranta milioni di abitanti ed oggi ne ha esattamente il doppio, ed oltre il 60% degli abitanti dell'Iran di oggi è nato dopo la Rivoluzione o aveva pochi anni e non ha nessun ricordo sia della Rivoluzione che della guerra contro l'Iraq di Saddam Hussein.

Io sono stato in Iran per la prima volta nel 1980 con un amico iraniano, e quando mi accompagnò alla fermata degli autobus lo vidi per l'ultima volta, perché qualche mese dopo gli iracheni attaccarono l'Iran e cominciò una lunga e sanguinosa guerra che durò otto anni. Nell'agosto del 1988 ci fu il cessate il fuoco e tra l'altro uno dei mediatori per l'ONU era un italiano: Giandomenico Pico. Io personalmente andai a visitare quel fronte dove decine di migliaia di giovani iraniani andarono non a combattere ma letteralmente al martirio; si rotolavano avvolti nei tappeti lungo i campi minati lasciati dagli iracheni.

Fu una guerra estremamente sanguinosa. Andai a visitare anche l'altro fronte e gli stessi carristi iracheni mi raccontarono che mentre avanzavano sentivano sotto i cingoli i rumori delle ossa triturate dei giovani iraniani

che andavano a difendere l'altrettanto giovane Repubblica Islamica dell'Iran.

Quel confine, durante il cessate il fuoco, passava in mezzo ad una trincea dove c'erano un soldato iracheno ed un soldato iraniano, divisi da un terrapieno che non avrà raggiunto neanche i due metri di distanza, si potevano guardare l'uno negli occhi dell'altro. Oggi quel confine è rimasto uguale, ma di cosa stiamo parlando oggi in questo nuovo Medio Oriente? Del mutamento di questi confini, e del fatto che questi confini forse non reggono più: di questo si parla principalmente. In effetti l'Iran di allora fu respinto da una guerra condotta dall'Iraq dietro pagamento delle monarchie del Golfo che spesero qualcosa come 60 miliardi di dollari per sostenere questo sforzo bellico, tanto è vero che Saddam Hussein alla fine della guerra era indebitato fino al collo.

Oggi l'Iran può affermare di aver oltrepassato quel confine. Soltanto qualche settimana fa i vertici dei pasdaran hanno chiaramente detto che la linea rossa iraniana comincia 40 km dopo il confine dell'Iraq. Quella che si combatte in queste ore, la battaglia di Falluja, è una battaglia in cui combatte più o meno direttamente o indirettamente anche l'Iran, che oggi è impegnato in un conflitto regionale, con guerra diretta o per procura, in Iraq, in Siria, in Libano e nello Yemen.

La cosa che oggi il sistema iraniano evita sempre di dire, ed andando a Teheran è curioso da notare, è che il paese è in guerra. Si cerca sempre di non affermare che il paese è in guerra ma in realtà l'Iran sostiene uno sforzo bellico molto pesante a cui sono legate anche le sue ambizioni non solo di potenza regionale per l'influenza ideologica e religiosa, ma anche economiche legate al suo sviluppo. Il gas sarà fondamentale, ma oggi dove esporta questo gas l'Iran? L'unica strada terrestre è quella con la Turchia ma è nelle mani di un concorrente politico, religioso e geopolitico. Il progetto sarebbe stato quello di far passare una *pipeline* dall'Iran attraverso il confine iracheno, passando verso la Siria e sbucando lungo le coste del Mediterraneo. Questo era il progetto di cui si discuteva nel 2010-2011 all'interno della cosiddetta mezzaluna sciita,

con l'alleato siriano, che in quella guerra del 1980-1988, fu l'unico paese arabo che si schierò al fianco dell'Iran.

È facile dunque capire che la partita che si sta giocando in queste ore è una partita geopolitica fondamentale a cui sono attaccate le sorti dell'Iran come potenza regionale e sovra-regionale, e quelle generali del Medio Oriente, con la sua popolazione al suo interno. Cosa sta succedendo dentro l'Iran? L'elezione di Rouhani nel 2013 e successivamente l'accordo sul nucleare hanno suscitato grandi speranze. Ma queste speranze sono accompagnate anche da parvenze di cambiamento nel senso che iniziamo a vedere un parlamento con meno ultraconservatori e con un'abbondante presenza femminile. Tuttavia moderati e riformisti non sono lì per ribaltare il sistema, sono lì per cercare di correggerlo.

Quello della Repubblica Islamica è un sistema che oggi fa molto più appello al nazionalismo ed al populismo per certi versi, che non all'Islam come collante della nazione. Mi è capitato di essere in Iran per l'undici febbraio, in occasione delle celebrazioni per la Repubblica Islamica, ed oltre a tutti i vari discorsi di facciata c'erano anche dei gazebi; uno della Banca Centrale, un altro di un'agenzia che offre prestiti, un altro di un'agenzia di viaggi, un altro ancora per l'informatica. Insomma, si percepiva il fatto che il paese sta andando incontro a nuove esigenze e nuove domande. Soltanto che ad un certo punto sono arrivati i pasdaran ed hanno inscenato la cattura dei marines americani nel Golfo, ma è stata una cosa relativamente breve, nulla a paragone di quello che capitava negli anni ottanta quando noi giornalisti, come massimo divertimento, ogni venerdì venivamo portati allo stadio a vedere una messa in scena della battaglia di Kerbala del 680 d.C. in cui venne ucciso Hussein, figlio del califfo Ali, cugino del Profeta Muhammad. Non si poteva andare in giro per Teheran a parlare con chiunque e si stava giorni chiusi dentro gli alberghi senza vedere nessuno. Oggi è molto più semplice e negli stessi seggi elettorali mi è capitato di incontrare e parlare con personaggi, anche di spicco, che hanno avuto problemi col regime, ma che oggi vanno in giro tranquillamente. Le speranze di cambiamento sono tante,

ma ancora più forti, a mio modo di vedere, sono queste parvenze di cambiamento.

Vorrei ora darvi qualche dato riguardo all'economia iraniana. Oggi questo Iran con cui noi vogliamo fare affari, e vedremo quali e come, è un sistema che ancora regge perché è capace di bilanciare e bilanciarsi tra le varie componenti della società, ed è ancora capace di avere un seguito popolare che deriva anche dal sistema economico-sociale che sono riusciti a mettere insieme con la Repubblica Islamica. Le fondazioni sono i veri pilastri di questo sistema iraniano. Le fondazioni religiose e di assistenza controllano almeno il 60% dell'economia del paese e forse anche di più. All'epoca dello Shah all'incirca cento famiglie controllavano l'80% del paese. Oggi le fondazioni ne controllano come già detto il 50-60%. Le fondazioni dei *pasdaran* hanno un giro di affari che si aggira intorno ai 120 miliardi ed hanno molto beneficiato delle politiche messe in atto dal governo di Ahmadinejad che, nonostante gli appelli al populismo, ha varato delle privatizzazioni i cui proventi e benefici andavano dritti ad aumentare i capitali delle fondazioni controllate proprio dai *pasdaran*, di cui lo stesso Ahmadinejad è stato membro. Le cosiddette *Guardie della Rivoluzione* hanno così potuto scalare i settori delle telecomunicazioni e del gas. L'ayatollah e la *pasdaran economy* sono la vera spina dorsale di questo paese perché indirizzano i flussi degli affari ed in un certo modo c'è un tentativo di redistribuzione della ricchezza che è sempre stato il messaggio alla base della Rivoluzione del 1979 dell'Imam Khomeini.

È possibile riformare questo sistema? È possibile correggerlo? La risposta è molto difficile. In Iran ci sono circa 80.000 moschee e fondazioni religiose che controllano terreni, aziende e investimenti. Un po' come ciò che la Chiesa Cattolica faceva nel Medioevo, quando controllava tutta l'economia dell'Europa.

Dunque con chi è che si vuole fare affari? Correggere questo sistema, che ha anche larghe sacche di inefficienza, è estremamente complicato. Le fondazioni nascono spesso per creare consenso, per dare sostegno alle famiglie dei martiri, per creare posti di lavoro, per accedere alle

case popolari o semplicemente per andare all'università e cercare di passare gli esami. Avere la tessera di una fondazione significa anche ricevere favori in cambio ovviamente. Questo è il sistema: ma come farà Rouhani a correggerlo? Io dubito che lo possa veramente cambiare. Cercherà di correggerlo, e la sua apertura all'estero ha questo come obiettivo; un'apertura un po' alla cinese. Apertura all'estero e tentativo di congelamento istituzionale interno con delle correzioni ma non rivoluzioni, questa è la ricetta. Come direbbero a Teheran: Rouhani, che è anch'esso un mullah, sta seduto su un albero e non segherebbe mai l'albero dove è seduto.

Per quanto riguarda il quadro internazionale e geopolitico: chi sono i principali partner economici e commerciali oggi dell'Iran? Prima di tutto la Cina con 60 miliardi di dollari di scambio ogni anno: addirittura il Presidente cinese è andato in Iran a firmare un nuovo protocollo di intenti che amplifica ulteriormente il volume di scambi tra i due paesi nei prossimi anni. In secondo luogo c'è la Russia con la quale però l'Iran vive un rapporto tormentato. La storia ci ha sempre detto che la Russia, dai tempi di Pietro il Grande, cerca uno sbocco nei mari caldi e l'Iran, con la sua esposizione nel Golfo Persico, era nelle mire espansionistiche della Russia zarista. Vengono condotte due guerre che vedono la Persia soccombere, e firmati altrettanti trattati di pace e nell'arco di pochi anni, nei primi decenni dell'ottocento, la Persia perde la Georgia, l'Armenia, gran parte del Caucaso, perde Baku ed una parte dell'Azerbaijan.

Russi e inglesi per tutto l'ottocento cercano di contendersi e di influenzare l'Iran. Nel 1905-1906, quando inizia la rivoluzione costituzionale, la Russia zarista appoggia i cazari e non i costituzionalisti. Per molto tempo i rapporti sono stati di contrasto. Ma con la Rivoluzione Bolscevica le cose cambiano perché Lenin aveva un'idea precisa riguardo ai popoli musulmani visti essenzialmente come popoli da emancipare, e quindi i rapporti con la Persia cambiano fino alla seconda guerra mondiale.

Durante la seconda guerra mondiale, la Persia, così come fece durante la grande guerra, opta per la neutralità. Neutralità che non venne più

rispettata dai belligeranti perché la Persia era decisiva per il rifornimento delle retrovie e della prima linea durante la battaglia contro il Terzo Reich a Stalingrado. Così russi ed inglesi occuparono la Persia rispettivamente a nord ed a sud, mentre gli americani organizzarono delle enormi linee di rifornimento che consentirono di respingere i tedeschi arrivati a Grozny, e all'Armata Rossa di vincere la battaglia di Stalingrado.

Nel 1943 una importantissima conferenza tra Churchill, Stalin e Roosevelt venne convocata proprio a Teheran. Nel 1946 c'è l'altra svolta: Stalin voleva tenersi tutto l'Azerbaijan. Non ritira le truppe e proprio dall'Iran, con la Dottrina Truman, inizia la guerra fredda con l'obiettivo di bloccare l'espansionismo sovietico. E l'Iran, sotto la guida dello Shah, rimarrà saldamente nel campo occidentale, nonostante la breve parentesi del governo di Mossadeq, fino al 1979. Ma anche dopo i rapporti con la Russia rimasero tormentati. Si pensi all'invasione dell'Afghanistan da parte dell'URSS, il sostegno sovietico a Saddam Hussein e praticamente fino a Putin le cose non sono cambiate. Con Putin questa alleanza diventa quasi strategica: sostegno alla Siria, sostegno ad Hezbollah e così via. Ma quali sono le prospettive? Le prospettive sono quelle di un'alleanza strategica irrinunciabile che ad oggi sembra reggere. Niente da dire sul fatto che siano loro quelli che sul campo stanno vincendo il confronto in Medio Oriente. Tuttavia tra Russia ed Iran c'è anche concorrenza economica: ad esempio sul gas visto che entrambi i paesi sono due grandi produttori e mirano ad espandere il loro mercato di esportazioni. Ma ad oggi le considerazioni strategiche prevalgono ancora su quelli che sono gli interessi puramente economici.

## Ellie Geranmayeh

*Policy Fellow, ECFR - European Council on Foreign Relations, Middle East and North Africa Programme – Desk Iran*

I will discuss two areas related to Iran: first of all the particular landscape after the nuclear agreement signed in July, and secondly the regional reactions to JCPOA, including the escalating tension between Riyadh and Tehran.

First of all I would like to talk about how the nuclear deal has been viewed since the beginning of the process until the end of the negotiations. The implementation of the process started in January and we can already see some effects and a climate of overcoming unexpected challenges from multiple sides. On the Iranian side, after the visit of Federica Mogherini, and after some meetings with people from different sectors of the society (political leaders, representatives of the middle class, private sector) I would say that there is an increasing worry that the “bet Iran” is essentially tied to whether Europe and the West in general can deliver tangible economic results post sanctions, and there is an increasing worry on the side of Rouhani government and its supporters mainly in the private sector that results will be slow moving. It is a question of different perceptions not just from the Iranian establishment, but also this perception is increasingly growing within the Iranian society.

Probably when the deal was implemented a lot people started to believe that the end of economic isolation could bring some instant benefits but at the moment the perception is that just the west is enjoying the benefits of the deal even if it is not yet fully implemented. Why is it like that?

Let’s have a look on the European dynamics. There were a lot of expectations which have brought some business, financial and banking sectors to move on very fast after Iran started to implement its side of the bargain. There was an increasing appetite in exploiting the new open Iranian market but the practical solutions have not been found out

yet and nothing has been resolved in order to foster this process. This feeds again the bad increasing perception of Iran where the negative aspects are at the moment more visible than the positive. Practically where are the investments? Where is the money?

Some of the economic promises made by the Iranian government and the E3+3 were too complicated to be implemented few months. Western negotiators share a large burden in delivering given that during the negotiations they actually affirmed that through the sanctions easing Iran could enjoy a “gold rush” of economic benefits.

Looking on the US side there is still this thinking within Congress members that Iran is politically not credible, and there is the perception of the risk for the investors. Some of these risk assessments are legitimate, and need to be address by Iran in a serious way. Others are related to psychological barriers and over compliance to regulations by the private sector. There are other problems beyond Europe, especially in terms of banking transactions between Iran and countries like India and China for instance, which are in the list of the main partners of Iran.

Americans and Europeans have to think very carefully about how they deliver under the nuclear deal and the sanctions easing project. Because there is also the risk that the use of sanctions as a foreign policy tool will be questioned in the future by every single target state which will feel there is no benefit in lifting sanctions once they have been imposed.

It is also important to underscore that there are many opportunities for the Europeans when it comes to Iran, both on the political level and on the private sector level. This because the US will be still limited in how far it can engage with Iran while Eastern powers like China and Russia do not possess the technological assets of Europe. After the nuclear deal, Europe can start to break taboo of doing business with Iran, maybe starting with some medium sized yet important transactions with Iran.

The second area to discuss today is on the regional level; namely the



relationship between Iran and Saudi Arabia. It is pretty clear that the relationship between these two regional power will not be fixed soon. But there is a will to prevent and avoid an eventual contagion of the crises also in other countries of the region: for instance Lebanon. Lebanon increasing fragility can have a massive impact especially on Europe, because of its proximity, because of the possibility of huge refugees flows that can create problems of cohesion within the EU itself as we are already facing these days.

Lebanon could also be a possible place to bring Teheran and Riyadh together on a political consensus. Europe in this situation can play a constructive balancing role between the two countries even without a major shift of policy toward traditional regional allies. .

Europe can play this balancing role in order to guarantee a direct line of negotiations in case of conflicts on the regional level among Iran and Saudi Arabia for instance, or among Iran and US in the future, because we still do not know who will be the next President of the United States and which trajectory the US foreign policy regarding Iran and the Middle East will take.

After 37 years from the birth of the Islamic Republic of Iran it is important to underline the fact that, despite decades of sanctions, containment and isolation, Iran and the international community have started a process of engagement and potentially normalisation. While this does not mean that Iran will necessarily become an ally to the West, we do need to think about Iran as an unavoidable counterpart in middle eastern politics which can no longer be avoided.

## Eldar Mamedov

*Political Advisor for the Social-democrats in the Foreign Affairs Committee of the European Parliament*

To understand better whether betting on Iran is a good choice, I would like to first look back at some previous attempts to develop a dialogue with that country at the beginning of this century, and then point to some elements that enable us to have a more optimistic outlook this time around.

First of all, as a consequence of the JCPOA, also known as the nuclear deal between the P5+1 (US, Russia, China, Great Britain, France + Germany) and Iran, the dialogue we have in place now is much more structured than the one of the times of the “critical dialogue” the EU engaged in with Iran in the early 2000s. This enables us to deal with the disagreements without affecting the nascent relationship. The creation of the Iran Task Force at the European External Action Service (EEAS), which coordinates all initiatives concerns the development of the EU-Iran relations, is crucial in this respect.

Now, in my opinion, the dialogue between EU and Iran is an irreversible development. This is not because the EU decided to “play nice” with Iran, but since there are significant assets that Iran can bring to the table to address the three main challenges the EU is currently facing.

The first one is the economic growth in Europe. Iran is the 17th largest economy in the world in terms of purchasing power parity and the only big economy outside the World Trade Organization (WTO). The Iranian market holds a significant promise for the European economic actors. Obviously, the question posed by Ambassador Toscano as to what extent the EU businesses feel confident and comfortable with investing in Iran is very valid. There is a clear commitment by the EU and its member states to facilitate, promote and encourage trade with Iran, as opposed to the period when the political message was exactly the opposite. If beforehand the aim was basically to discourage any

business deals with Iran until the nuclear issue would be solved, on May 19th - for instance - the joint statement released by France, United Kingdom, United States and by the EU High Representative for Foreign and Security Policy Federica Mogherini strongly encouraged the private sector not to lose new opportunities associated with the lifting of the sanctions and the opening of the Iranian economy: a very significant message on the political point of view

The second challenge the EU is facing is obviously terrorism. Both we and Iran are threatened by the same terrorist organizations: Daesh, Al-Qaeda and their affiliates, all of which are designated as terrorists by the United Nations Security Council. Iran is a pivotal actor in the Middle East, and an important member of the anti-Daesh coalition. It staunchly opposes the militant Wahhabi ideology, which is recognised as the prime source of the terrorist threat to Europe, as we tragically witnessed in Paris and Brussels.

The third major challenge is migration. The West is hardly aware that Iran hosts the largest refugee population in the world, i.e. approximately three million Afghans. Afghanistan is the second source of refugees in Europe after Syria, and Iran is their primary transit route. During the visit of High Representative Mogherini to Teheran in April 2016, an agreement was reached to launch a migration dialogue with Iran.

I firmly believe that such realisation of common interests and the progressive institutionalization of the dialogue are crucial factors that make the dialogue with Iran irreversible.

Since we want this bet to be a success, and I am sure we all share this wish, it would be wise to avoid some mistakes we made in the past.

One of them is the West's occasional tendency to identify "moderates" to cultivate relations with in highly complex systems, such as Iran (or Russia, for that matter), in the hope that such ties would bolster their power against the "hardliners". Experience shows – instead - that substantial policy shifts only occur in Iran when the "system" as a whole is convinced that they serve the national interest. We should not forget

that the Supreme Leader - Ayatollah Khamenei - consistently supported the Iranian nuclear negotiators, and that the agreement would not have been reached without his crucial support. We have to involve the Iranian establishment as it is, rather than as we would like it to be.

I also would like to mention the issue of human rights. I represent an institution - the European Parliament - which has the greatest concern about this: not only as related to Iran, but to all countries in the world, including the EU member states themselves. We have to realize that there are more ways to effect a positive change on human rights than simply preaching to others. When it comes to Iran, perhaps, instead of only condemning abuses, a smarter strategy would be to emphasize their accountability, transparency, fight against corruption and economic reforms. This is also a way to promote human rights. And a common ground can be identified with the Iranian officials, as it is an essential requirement to achieve concrete improvements. Ayatollah Khamenei himself has spoken about the need for accountability and to fight corruption. The authorities of the Islamic Republic clearly understand the importance of improving the country's economic performance for the sake of both their own legitimacy and the stability of the system. The consequences – though – would reach even further: the inflow of foreign investment and trade can be transformational for the society as a whole. As a staff member of the social-democratic group at the European Parliament, I might not be the greatest fan of capitalism, yet, it is true that capitalism has a tremendous potential to change societies. Just look across the border and witness the amazing, and, in many respects, liberating, transformation experienced by Turkey in the last decade, before it reverted back to its old authoritarian habits under President Erdoğan.

We are talking now about the European approach to Iran. But would everybody in Iran welcome this new opening and harness its full potential? Certainly not: there will be forces that will strongly oppose any such opening and work hard to derail it. Personally, I believe that

- in the long run -they will eventually fight a losing battle. The Iranian society as a whole is changing. Not necessarily Westernizing, but it seems to be drifting away from some of the state-dictated rigidities. I know that personal impressions cannot replace scientific studies in any way; I nevertheless wish to recall that - back in 2013 - in a provincial conservative town such as Ardabil, I witnessed boys and girls mixing happily in a café, challenging the strict dressing codes. If this happens even there, then it is reasonable to suggest that the society as a whole is moving ahead of some of its political and religious figures.

To conclude, I would like to reiterate that - in my opinion - the change of the European perspective towards Iran is indeed irreversible and that a new approach and spirit will hopefully also prevail in the United States. We have to continue along this path with patience and perseverance, because the normalization of relations with Iran is a long term project. If we do things right and avoid past mistakes, I am confident that we will win the bet.

# Le relazioni internazionali con l'Iran

---

Stati Uniti

Robert Hunter

*Senior Fellow at Center for Transatlantic Relations, School of Advanced International Studies, Washington D.C., former US Ambassador to NATO*

First, I need to say something about what is going on in the United States because I know that there is a lot of preoccupation with our election campaign. We Americans have a strange relation with politics. We face politics in a way that is very confusing - even for Italians! Here, for many years you had Sr. Berlusconi, and now he is running for office in the United States even if his name has been changed to Trump. But I am sure that Mrs. Clinton will be the next President of the United States. It is also likely that many of the issues that have been touched upon during the primary campaign, especially by Senator Bernie Sanders, will be part of her presidential agenda.

Here in Europe, you are paying a lot of attention to what the presidential candidates are saying about foreign policy. But in fact, as is also true in most countries in the world, our campaigns are far more about domestic than foreign matters. Some, of course, overlap. The issue of immigration has been raised, especially by Mr. Trump; both he and Senator Sanders have focused on trade, and even Mrs. Clinton has changed her position regarding TPP: the Trans-Pacific Partnership. But both of these issues are essentially about domestic concerns, the latter in particular about whether globalization has provided benefits for the average working family in America. There are also implications for something closer to home, here, TTIP: the Transatlantic Trade and Investment Partnership. What impact our domestic debate will have on the fate of TTIP is not possible now to say; but questions about globalization and its domestic impact will also be involved.

Overall, however, let me be reassuring: the next president, once she is elected, will in my view be responsible for, and will take into consideration, all the requirements facing the United States in different parts of the world. We will continue to be deeply engaged and, I suspect, will be largely circumspect in discharging our responsibilities, regardless of the current “noise” of the campaign. That will include continuing commitment to this Continent and to our friends and partners here. President Obama once said that whatever we might want to do in the world would be greatly facilitated by starting with an emphasis on our most important relationships, with the nations of the North Atlantic, a term which of course includes all of the nations of NATO and of the European Union, as well as others with whom we also have close relations. That will not change because it is in our fundamental national interest, as well as deeply engrained in our national values: and the two together make up a potent set of commitments that essentially define our engagement with the peoples and nations of this part of the world. “Betting on Iran”: many questions are contained in that title. But that term does not stand by itself. From an Iranian perspective and from

the perspective of the supreme leader, Ali Khamenei, the theme could also be “Betting on America”. That includes our two countries, the US and Italy, with the engagement of a number of other countries, as well, beginning with the other members of the so-called P5+1, which of course includes your very distinguished former foreign minister who now is in effect the EU’s foreign minister – though she has formal titles with long names - Federica Mogherini.

Let me digress for a moment and tell a small story which, in fact, is relevant to our discussion, today. In March 1980, President Jimmy Carter hosted a reception at the White House, and Shireen and I were invited to attend, given my role then as director of Middle East affairs on the U.S. National Security Council. In the receiving line, I presented to the President my bride of six days. He instantly embraced Shireen, flashed one of his famous smiles, and insisted that we be photographed, today, a graciously-autographed photo which Shireen and I proudly display in our home. That was all the more remarkable because, at that time, the United States and Shireen’s country of citizenship, Iran, were in confrontation with one another and I was working at the heart of the US government. But for President Carter, the personal trumped the political.

I mention this story as relevant to today’s discussion because that day was also particularly important as the first anniversary of the signing at the White House of the Israeli-Egyptian Peace Treaty. That was one of the most significant strategic achievements ever of US foreign policy in the Middle East. It promoted not only American interests but also the interests of the people living in the region and, if I may say so, the interests of many countries in and out of the region, including our NATO allies. The peace treaty *de facto* removed any serious potential threat to Israel, by removing from any possible military balance the most powerful of the Arab states. At the same time, the peace treaty also ended any possible U.S. confrontation with the Soviet Union emanating from the Arab-Israeli conflict.



The Joint Comprehensive Plan of Action, or JCPOA, is important – no, let me say *critical* -- for a similar reason; it is the second fundamental US strategic achievement in the region, achieved as well by our P5+1 negotiating partners. It provides controls and inspections regarding Iranian enrichment of uranium and related matters, including the shutting down of its capacity for producing weapons-grade plutonium. Taken together, the commitments contained in the JCPOA virtually eliminate the risk that Iran could produce nuclear weapons, even assuming that it were disposed to do so. While what I say next is not part of the formal agreement, I am convinced that, thanks to JCPOA, Iran now has the opportunity to emerge as a constructive and positive force in the world and not only in the Middle East, if it chooses to do so. This can be good news, in fact, for just about everyone else in the region and for many beyond.

But I would be less than candid if I did not admit that there are many people and even some countries which are less pleased by the conclusion of the JCPOA. Some believe that Iran will not live up to its commitments, even though the capacity of the IAEA and others to determine the facts are well and thoroughly crafted. Some also fear that Iran will emerge as a major regional power. In fact, there is no doubt that much of the opposition to the JCPOA within some countries was motivated precisely by a desire to prevent Iran from becoming a potential competitor for power and influence in the region; indeed, to keep it isolated to the degree possible for as long as possible. Iran may now become such a competitor, and major implications flow from that likelihood. But JCPOA certainly rules out a dramatic and tragic geopolitical change in the region that could happen if Iran had been able to produce nuclear weapons and were in fact to do so, although it has always said it would not and that position has been endorsed by assessments of the US Intelligence Community. Some of the opponents of JCPOA don't understand or at least do not accept that the region and the world are now much safer than they might have been

otherwise. They need to accept that fact. The current delay in the full implementation of the process, even to the point that is required, is almost entirely due to domestic politics both in Iran and in the United States and, in my judgment, the process will take quite some time still. There also continues in the United States and some other places continuing debate about why Iran came to the negotiating table; many people believe sanctions imposed on Iran were decisive. I am not so sure. In fact, I suspect we could have had a deal with Iran in 2003 or at least could have begun serious negotiations then, when Iran made some serious proposals which the United States ignored. But who knows for sure? The important thing is that there is now an agreement and it was not reached “too late.”

This deal has been strongly fought by many parties, inside the US and outside the US, inside Iran and outside Iran. It has been fought by the Republicans and even some Democrats in the US Congress and by the Israeli lobby, which by the way does not represent all American Jews. It has been fought by Israel and by Saudi Arabia. Inside Iran, it has been fought by conservative forces, by the hardliners, but in the end the will of the top level leadership brought about the deal. The politics in the United States have been particularly rough. In my opinion, for instance, it is unacceptable for the prime minister of a country, even if he comes from a strategic partner of the United States, to appear before the United States Congress and push its members to vote against the foreign policy of the President of the United States who is acting in the best interests of our country. I am speaking of Mr. Netanyahu, obviously.

Regarding geopolitical issues in the region, in my judgment the confrontation between Sunnis and Shias (which is perverse for peoples of both confessions) and questions of human rights – the latter, of course, an important part of the advance of human civilization – are less important than what, for want of a better word, can be called stability – that is, some kind of political and social framework (or frameworks)

that offer the best chance for people to get on with their lives without the erosion of workable institutions and fear of physical threat. The most important question is: What is most likely to reduce conflict and to provide stability in the region? In my judgment, the JCPOA, viewed from a long-term perspective, is a major step in increasing the chance of recreating stability in the region.

I personally believe that not even Mr. Trump would be so stupid as to freeze or overturn an agreement, the JCPOA, that actually will exclude another military intervention, another war for the United States in the Middle East.

There are still people in the United States who are actively opposing the full removal of sanctions imposed on Iran, even those that are required to come off as part of the agreement. And there are people in Iran who still believe that isolation is better than dealing with the US or with the West, in general. I disagree with both groups of these nay-sayers, who act out of interests that are far less than the will of the majority or of the interests of the US and Iran. Yet I think that the trend nowadays is in the opposite direction – towards Iran's reemergence into the outside world. Business between Iran and the West is already a growing reality. The private sector in all the countries involved in the deal are waiting for the opening of more opportunities, and for more information on how to go about it.

In sum, therefore, I believe that this "*Scommessa Iran*" is going to pay off.

## Area del Golfo

### Riccardo Redaelli

*Professore ordinario di Geopolitica e di Storia e istituzioni dell'Asia presso la Facoltà di Scienze Politiche e Sociali dell'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano, Direttore del Centro di Ricerche sul Sistema Sud e il Mediterraneo Allargato (CRiSSMA) dell'Ateneo*

Vorrei sfruttare il tempo a mia disposizione per parlare degli effetti paradossali della polarizzazione settaria ed il mancato *peace dividend* che l'accordo nucleare non ha portato alla regione.

L'area del Golfo Persico è sempre stata un'area strutturalmente instabile: instabile prima di tutto come sistema regionale di sicurezza. Tuttavia, a mio modo di vedere, la situazione si è ulteriormente aggravata negli ultimi anni per una pluralità di fattori che esigerebbero ore ed ore di discussione se andassimo ad analizzarli nel dettaglio. Cercherò tuttavia di elencarli in modo molto rapido. Il primo è la riduzione della presenza o la percezione che sia venuto meno un *external guarantor*: cioè un garante esterno. Prima in questo ruolo vi furono gli Ottomani, poi – dopo il primo conflitto mondiale – gli inglesi con la cosiddetta Pax Britannica e infine, con la dottrina Eisenhower del 1957, Washington per molti anni.

Recentemente, dopo la disastrosa invasione dell'Iraq di Saddam Hussein nel 2003 e le presidenze Obama, vi è la percezione nella regione di un certo disinteresse americano, o di un indebolimento della super-potenza (vero o presunto che sia), ha fatto agire in modo estremamente ambiguo le varie potenze regionali, lasciando scatenare le ambizioni geopolitiche di ognuna di esse.

Un secondo fattore è stato il clamoroso fallimento delle cosiddette “Primavere arabe”, anche se si è trattato di una delusione abbastanza preventivabile. Ma il fattore su cui mi concentrerei maggiormente è la polarizzazione della dicotomia e dello scontro etnico-settario in Medio Oriente, soprattutto come risultato dello scontro geopolitico tra il Regno dell'Arabia Saudita e la Repubblica Islamica dell'Iran.

Devo subito dire che questa è una polarizzazione, un'estremizzazione dello scontro, che l'Iran ha subito più che voluto. In questi anni è emersa chiaramente l'ossessione anti-sciita ed anti-iraniana dell'Arabia Saudita. Ora è una cosa risaputa ma l'Occidente ha impiegato a comprendere una dinamica che gli esperti sottolineavano già da anni.

Nel 2013, il Presidente Rouhani, appena eletto, ha cercato di contattare i sauditi, per cercare una riduzione della tensione e un accordo regionale. Ha portato avanti questo tentativo per due anni, ma i sauditi non hanno voluto e non vogliono tuttora nessun compromesso geopolitico sul Medio Oriente con l'Iran. Rifiutano addirittura di riconoscere il nuovo Iraq a guida sciita, dato che la maggioranza del paese è sciita. Sono ossessionati dalla costituzione della cosiddetta Mezza Luna sciita che connette Levante e Golfo, un asse sciita che esiste più nella immaginazione sunnita che nella realtà delle cose, visti i limiti aggregativi dello sciismo duodecimano nella regione. Le cose vanno anche peggio con la nuova amministrazione saudita: il Re Salman e il principe Muhammad stanno infatti infiammando ancora di più i toni.

Questa ossessione anti-iraniana ed anti-sciita è il tentativo da parte di Arabia Saudita, Emirati Arabi, Qatar e Turchia, seppur molto divisi tra loro, di spezzare l'arco sciita, insistendo per un cambio di regime nella Siria *alawita*. Questa che poteva essere una minaccia per Teheran, ha finito per trasformarsi paradossalmente in un enorme vantaggio strategico. Infatti, l'estremismo salafita e wahhabita, e la degenerazione di una certa interpretazione dell'Islam sunnita, ha portato al trionfo di *Daesh* che ha fatto quasi crollare l'Iraq e continua a rimanere la principale minaccia dell'area. Se l'autoproclamato califfo al-Baghdadi al momento non è riuscito a conquistare Baghdad è grazie primariamente alla mobilitazione da parte iraniana di milizie sciite, più che per merito della incerta coalizione internazionale che da due anni dovrebbe combattere *Daesh*. L'affermazione del *jihadismo* post *qaedista* ha pertanto favorito Teheran. Alla fine si è scoperto che gli iraniani non erano proprio i cattivi ragazzi che pensavamo e che si poteva realmente puntare sulla

“scommessa Iran”. Anche se è evidente che Teheran usa in maniera spregiudicata e – spesso – estremamente cinica l'emergenza di *Daesh* per rafforzarsi a livello regionale e per accreditarsi con la comunità internazionale quale attore con cui interagire.

La deriva del settarismo religioso ci ha fatto anche capire che, nel XXI secolo, con venti anni di ritardo, non dobbiamo più usare il “binocolo strategico” della guerra fredda. Per i più giovani, ricordo che durante la guerra fredda prevaleva un criterio interpretativo dicotomico: *amicus/ostis*, l'amico del mio amico era mio amico, l'amico del mio nemico era mio nemico, il nemico del mio nemico era mio amico. Noi purtroppo abbiamo usato questa interpretazione per lunghi anni dopo la fine della guerra fredda con i risultati che vediamo ora sul campo. Mentre la realtà, che oggi è sotto gli occhi di tutti, è che gli amici dei nostri alleati, o almeno di Francia, Inghilterra e Stati Uniti, non tanto nostri in quanto italiani, erano i nostri peggiori nemici (intendo il sostegno dato all'estremismo sunnita da parte dei nostri “alleati” turchi e sauditi). E i nostri alleati stessi non erano così amici come si poteva pensare. La comprensione di questo è arrivata tardi, è in qualche modo ancora in fase di metabolizzazione, ma ciò ha favorito lo sdoganamento strategico dell'Iran. Tuttavia questo vale nel breve periodo.

Un aspetto molto negativo è dato dal fatto che nel Medio Oriente non c'è stato ciò che invece è avvenuto nel caso della Corea del Nord: quando tutte le potenze regionali dell'Estremo Oriente, al momento della consapevolezza del nucleare coreano, hanno cercato di limitare le tensioni al posto di acuirle ulteriormente.

In Medio Oriente questo non è avvenuto. Nessuna potenza regionale ha cercato di favorire l'accordo nucleare con l'Iran, che è stato principalmente un accordo tra il Presidente Obama ed il Presidente Rouhani. L'assenza di questo meccanismo che c'è stato in Estremo Oriente si è visto principalmente per l'assenza di veri e propri benefici regionali derivanti dall'accordo. Anzi, le potenze regionali erano tutte, o quasi tutte, per motivi diversi, contro l'accordo.

Il compromesso ha reso ancora più aggressivi Arabia Saudita e Israele. Nel breve periodo c'è dunque un vantaggio tattico per Teheran con il rischio che l'Iran, come sempre, voglia sovra-sfruttare questo vantaggio e pretenda troppo. Cosa che gli iraniani fanno spesso. Nel medio e lungo termine è chiaro che la contrapposizione settaria e l'impossibilità di arrivare ad un compromesso geopolitico finirà per logorare le posizioni; non solo quella iraniana ma anche quella di tutti gli altri attori presenti sullo scenario mediorientale, con tutte le comunità etnico-religiose che vivono nell'area.

Noi sappiamo che l'élite politica è fortemente frammentata a Teheran e sappiamo soprattutto che dentro il paese ci sono ampie aree del sistema che non gradiscono e non vogliono a tutti gli effetti un accomodamento a livello internazionale. I pasdaran, i servizi segreti, rappresentano una zona grigia del sistema che non solo ha potere politico ma anche economico, spesso a spese degli iraniani stessi.

Tutto questo mondo non vuole un accomodamento, dato che essi vivono e sfruttano la contrapposizione settaria e questa nel lungo termine è una sconfitta: per noi che vogliamo scommettere sull'Iran, ma soprattutto è una sconfitta per il sistema iraniano stesso ed in particolare per la popolazione iraniana che tutto vuole tranne questo scontro ossessivo nel Golfo Persico. Come sempre, il vero nemico di Teheran finisce per essere quello interno, ossia la parte più scura del regime, più che quello esterno.

## Turchia

### Valeria Giannotta

*Assistant Professor presso la Business School della Türk Hava Kurum Üniversitesi / The University of the Turkish Aeronautical Association ad Ankara*

Nonostante i cambiamenti interni e i *turmoils* regionali, prima tra tutto il deterioramento della situazione in Siria e Yemen, le dinamiche bilaterali tra Turchia e Iran non registrano grandi mutamenti, ma confermano una sorta di regolarità. Dal mio punto di vista Iran e Turchia sono i maggiori candidati per la leadership regionale e di conseguenza sono dei diretti competitor.

Tendenzialmente abbiamo Teheran ed Ankara che giocano molto sul piano della credibilità internazionale, in particolar modo l'Iran dopo l'accordo sul nucleare. Teheran acquisisce una vasta credibilità come interlocutore della comunità internazionale mentre dall'altra parte Ankara perde molta della credibilità che era riuscita ad acquisire in passato. Soprattutto dopo la presa di Kobane nel 2015, Ankara non viene più considerata come un partner affidabile da parte dell'Occidente. Sostanzialmente, però, vorrei fare un passo indietro e direi che nei rapporti bilaterali fra Ankara e Teheran viene mantenuta una sorta di continuità, nonostante l'accordo sul nucleare, e questa continuità deriva dalla specificità dei rapporti bilaterali tra i due paesi che hanno vissuto periodi di totale collaborazione ma anche periodi di grande attrito.

Io stessa, come molti altri studiosi, definisco la particolarità dei rapporti tra Turchia ed Iran come una sorta di "*frenemy*": un rapporto basato su sospetto e sfiducia ma, allo stesso tempo, anche su solidarietà e cooperazione quando questa è necessaria. Quindi c'è una sorta di visione dei rapporti e della solidarietà a comparti ed una sorta di complementarità della rivalità. Questo perché entrambi gli attori hanno alle spalle un background e delle aspirazioni imperiali: da una parte l'Impero Persiano e dell'altra l'Impero Ottomano, che solitamente nel corso



della loro storia si sono contrapposti in numerosi casi. Entrambe sono accomunate da una idea di Stato-nazione molto forte, quasi un'eccezione nel Medio Oriente, entrambe sono delle Repubbliche; da una parte con una forte connotazione islamica, dall'altra la moderna Repubblica di Turchia, fondata nel 1923 con un progetto di modernizzazione e democratizzazione avviato da Mustafa Kemal Atatürk, e che per certi versi è ancora in atto. Da una parte abbiamo avuto un Iran isolato dalla comunità internazionale, mentre la Turchia nasce con un'impronta internazionale molto forte: orientamento ad occidente, storico membro della NATO. Oggi grazie al modello di diplomazia portata avanti dal precedente primo ministro Ahmet Davutoğlu, la Turchia è diventata un *global state*. Nonostante queste differenze la continuità nei rapporti rimane.

Sostanzialmente è paradossale che proprio con il governo dell'AKP di Erdoğan, al governo in Turchia dal 2002, i rapporti si siano normalizzati. Mi viene in mente ad esempio la "trilaterale" tra Turchia, Siria ed Iran in previsione dell'intervento americano in Iraq, con questi tre attori che si riuniscono e cercano di scongiurare l'eventualità di un intervento americano che in qualche modo avrebbe causato il riaccendersi dell'indipendentismo curdo nella regione.

Un ulteriore momento di svolta è stato ovviamente l'accordo sul nucleare nell'agosto 2010, a margine della risoluzione ONU che ha adottato le sanzioni contro Teheran. In quel momento è stata la Turchia, al fianco del Brasile, a proporre il riconoscimento del progetto di arricchimento dell'uranio da parte dell'Iran, e quindi è stata una sorta di spinta per inserire l'Iran nel gioco politico internazionale.

In questa sorta di luna di miele, il vero momento di rottura avviene con le cosiddette Primavere arabe: la Turchia sostiene i processi di trasformazione in chiave democratica dell'area, mentre Teheran sostiene un approccio basato essenzialmente sul mantenimento dello status quo. Seguendo queste logiche, soprattutto nel campo di battaglia siriano, si è venuta a sviluppare una dinamica che potremmo definire da guerra

fredda. In Siria è in corso uno scontro ideologico molto forte che vede l'Iran portavoce del campo sciita nella regione, mentre Ankara sostiene il campo sunnita e predilige degli interlocutori sunniti. Nonostante le frizioni sull'Egitto con l'Arabia Saudita, ecco che si viene a creare un asse proprio con quest'ultima ed il Qatar. Questo pone delle ulteriori frizioni col governo siriano della famiglia Assad e di conseguenza con Iran, Russia e i suoi alleati.

La logica in corso nello scacchiere mediorientale è sostanzialmente una logica da guerra fredda di stampo marcatamente ideologico con un quasi perfetto equilibrio di potenza che io definirei più un "equilibrio della minaccia". Dal punto di vista di Ankara e di Teheran si tende a contenere l'espansione delle reciproche sfere di influenza.

Per ciò che riguarda la compartimentazione delle relazioni, invece, esiste una forte solidarietà sul lato economico. Negli ultimi sette anni, a seguito di diverse missioni diplomatiche, sono stati siglati numerosi accordi per ciò che concerne il potenziamento dei flussi turistici, ad esempio. I turisti iraniani in Turchia, negli ultimi anni, sono cresciuti del 7,5%. Sempre nell'ultimo anno sono stati siglati diversi accordi commerciali. Quella dell'ultimo anno è stata una delle più grandi missioni diplomatiche iraniane in Turchia, tanto è vero che il volume di scambi bilaterali è aumentato raggiungendo i 10 miliardi annui. L'import dall'Iran si aggira intorno ai 6 miliardi di dollari, mentre l'export dalla Turchia verso l'Iran è di 4 miliardi di dollari. L'obiettivo dell'attuale Presidente Erdoğan è quello di aumentare gli scambi bilaterali fino a 50 miliardi di dollari nel breve periodo e fare dell'Iran il primo partner commerciale della Turchia.

Quindi sostanzialmente si punta ad una forte interdipendenza che si basa essenzialmente su questo approccio *business oriented*, e dunque meno ideologico, di entrambi i governi, considerando anche l'apertura in chiave liberale da parte dell'Iran.

Se vogliamo ragionare in termini di costi ed opportunità, e si è speculato parecchio sull'eventualità di uno scontro diretto tra Ankara e Teheran,

credo che non si giungerà mai ad uno scontro diretto. Proprio perché si parla di logica da guerra fredda più che scontri diretti avremo degli scontri per procura, le cosiddette *proxy wars* (ciò che sta avvenendo in Siria, ad esempio), perché tutti gli attori regionali sanno perfettamente che questo non gioverebbe, in termini di costi ed opportunità, a nessuno di loro. Sarebbe molto più costoso creare ulteriori scismi, ulteriori linee divisorie nella regione piuttosto che mantenere questa sorta di matrimonio di convenienza in atto.

Egitto

Sherif El Diwany

*Exsecutive Director, ECES - The Egyptian Center for Economic Studies, Il Cairo*

I would like to start by telling you a short story. When I was visiting Teheran in the early 2000s, and at that time Ahmadinejad was president of Iran, I had a good friend -who is still a good friend- Jawad Larijani, a top Iranian scientist, actually the brother of Ali Larijani (a very smart politician in my opinion, able to handle very difficult situation in the past).

He told me that if you go to an Iranian bazar to look for carpet, you absolutely should not ask for the price of the carpet which you are interested in but the prices of all the other carpets in the shop and only in the end ask: what about this one? I think the mistake that the world did is actually to ask the price for the carpet that they wanted to buy since the very beginning: the nuclear deal. So the price of this carpet became very high.

Secondly I would like to say that in my opinion Iran did not want to develop a nuclear bomb. But now that we reached the agreement

and we bought the “expensive carpet” we have to be sure that this will be useful for the whole region and that everyone will gain from it.

I have two ideas that I want to share with you. First of all, if we look at the whole region, what we have to remember is that this area is facing a deep transformation and the societies in the region did not find yet a real social order in which the values of democracy are reconciled with the values of Islam. The Arab Spring brought by the youth and women of the region, is not over yet and if, as Professor Hunter said before, Mrs Clinton will be the next President of the US, the wind of change will not stop in the region. The key question that we in the region have somehow to face is: which is the model of social order that fits with region? The Turkish one? The Iranian one? ISIS one? What is the relation between religion and the state?

The second idea also has to do with the question of how Islam can fit with democracy. There is competition in the region on finding the new social order and the rules that will govern it. Whoever will win this competition obviously has a lot to gain and will be a very important protagonist of the global scene. Iran, in this contest, is putting forward itself, and getting a lot consensus in the international level, even if it remains a theological State and an Islamic regime. Turkey tried to propose its model but nowadays we can see the tragic effects of some Erdoğan's policies. Muslim Brotherhood tried to do the same proposing a similar path towards this mix of Islam with democracy, but it did not work in Egypt.

Even ISIS is participating in this competition or proposing a new social order for the area with its totalitarian ideology of re-establishing a caliphate, just to say it in a very polite way. This is obviously an absurd notion but it is a challenge that we have to face because it is another way to see the relation between power and religion, religion and state-institutions. We can find stability in the region just when we will find an answer to these questions.

The fact of the matter is humankind's best solution of social order centers on the separation of powers, separation between religion and state, democratic process and rule of law are fundamental to empower social order. As imperfect as this solution is, it remains to be the best of what humanity came up with. The hybrid solution that the Muslim Brotherhood tried to propose in Egypt introducing ideology within the government, once more, did not work at all.

Let's get now into the relations between Egypt and Iran and how the perspective from Cairo is. In Cairo right now, the position of the government is very well aligned with the Saudi one, mainly for economic reasons, and some other geopolitical reasons tied with the very strong alliance between the two countries after the overthrowing of Morsi and the election of the new government lead by General al-Sisi.

There are two schools of thought within Egypt: one is based on the idea that Egypt should still maintain good relations with Iran and play a role of mediator; a sort of bridge between Iran and Saudi Arabia. This a very valid solution. The other one looks at Iran as a very negative force in the region and in the world, and its ambitions and its model of theological state is not good and it should not be encouraged in any case.

In the reality the second thought is the most popular. The vast majority of the Egyptian people look at Iran as a country with negative influence for the Muslim world and for the world generally. Obviously this is a current perspective but everything is subject to change.

Now in Egypt the situation is also changing. For the first time we have a parliament that does not have anymore strong relationship with the past regime. We have new members of parliament with new way of thinking, new thoughts, a lot of women as well, which is very important. But most important of all its membership is not corrupted. The government wants to dominate the parliament but this attempt is not going to be successful.

While in the past the parliament was just a recipient for the government's

projects. In the current situation Egyptian parliament is also starting to propose solutions and views about what Egypt should do about domestic and foreign policy; and this is a very positive aspect. This relationship between parliament and government will determine the ability that Egypt will have to act in the region and eventually mediate between Saudi Arabia and Iran.

In conclusion, I think that Egypt remains a bit in the shadow for the time being. Its power and its will to act as positive and constructive force in the region suffers from the lack of a real economic power. Egypt is facing many economic challenges and it is very dependent by the GCC States for financial support and investments.

Egypt, and I would add Morocco, Tunisia and Jordan, to various some extents, are witnessing real transformation. But Egypt is the only country that has the military power to defend its borders and this very important in a region that is so volatile.

My personal view on the Iranian situation is that as long as Iran will not interfere with these experiments of transformation in the region and will leave those countries free to go on in this process of transformation, I think, it will be a model for the region. Iran has a lot of talent from many points of view: intellectual talent, political talent, scientific talent. The revolution nowadays has more than 35 years of experience and if Iran will be able to play a constructive and positive role, especially after this deal, all the region, and the whole world will get the benefits.

Israele

Lorenzo Cremonesi

*Inviato speciale Corriere della sera*

Mi è stato richiesto di trattare l'argomento Israele ed i suoi rapporti con l'Iran. Inutile dire che mi senta un po' la pecora nera viste le posizioni molto critiche che Israele ha assunto nei confronti di Teheran e nei confronti di quello che oggi è sembrato essere una sorta di consenso sul futuro dell'Iran. È fuori di dubbio, anche dal mio punto di vista, che l'accordo nucleare sia stato un fatto estremamente positivo: positivo per l'Europa e in maniera altrettanto positiva è stato percepito dal nostro governo.

Israele ha combattuto questo accordo in tutti i modi. Netanyahu è andato fino alle Nazioni Unite cercando di dimostrare che fosse uno sbaglio e che non andava fatto. La cosa ha ulteriormente contribuito a fomentare la polemica aperta, anche personale, tra lo stesso Netanyahu ed il Presidente Obama. Ma in conclusione tutto ciò non ha funzionato e si è comunque giunti all'accordo.

Io personalmente non sono qui per giustificare l'atteggiamento di Israele ma voglio cercare di capire quali sono stati i meccanismi e cosa questo accordo ha realmente comportato per Israele.

Prima di tutto vorrei fare degli appunti storici che possono essere utili per capire meglio alcune dinamiche. I rapporti tra Israele ed Iran non sono sempre stati così tesi. Tra Israele ed Iran c'è una lunga storia di rapporti profondi di amicizia, di cooperazione, di scambio commerciale e di scambio anche dal punto di vista militare e di *intelligence*. Un rapporto anche più forte di quello che c'era con la Turchia negli anni Sessanta. Questo fortissimo rapporto è stato per giunta in grado di continuare dopo la rivoluzione khomeinista. Ricordo l'affare/scandalo Iran-Contras, e ricordo tutto ciò che è venuto fuori durante gli anni Ottanta con la vendita di armi americane ed israeliane all'Iran mentre questo era in guerra contro l'Iraq di Saddam Hussein. Quindi perfino la rivoluzione islamica del 1979

ha permesso al “piccolo satana”, perché il “grande satana” rimaneva comunque l'America, di vendere armi e commerciare con l'Iran islamico e rivoluzionario sull'onda di rapporti che sono antichi.

Questi rapporti sono antichi perché David Ben Gurion, leader storico e padre referenziale della nascita di Israele, nella sua teoria sull'origine dello Stato del 1948 aveva come idea fondamentale quella dell'alleanza con le periferie. Il mondo arabo non accettava Israele, dunque, si decise di puntare a stringere più stretti legami con quelle che erano le minoranze all'interno del Medio Oriente “allargato”, in modo da contrastare più efficacemente la maggioranza del mondo arabo ostile alla nascita dello Stato israeliano. Quindi si pensò ai cristiani maroniti del Libano, ai Turchi, ed agli iraniani. La Turchia è il primo paese musulmano che riconosce Israele ed il secondo è proprio l'Iran, nonostante precedentemente si fosse opposto in modo forte anche alla risoluzione ONU sulla partizione della Palestina.

Questo è stato una sorta di vero e proprio programma politico. Con l'Iran si è trattato perché era in contrasto con il resto del mondo arabo e quindi veniva percepito come un interlocutore affidabile. L'Iran fornisce petrolio ad Israele dopo la guerra del 1967 e dopo la guerra del Kippur nel 1973. L'Iran supplisce alle necessità di Israele messo sotto embargo dal resto dei paesi arabi esportatori di petrolio.

C'è un secondo elemento che mi fa pensare che l'Iran sia un paese su cui Israele ha puntato come alleato, e forse mira a farlo nuovamente in futuro. Credo sinceramente che ci siano ottime basi per un potenziale cambiamento, ottime fondamenta, affinché i due paesi nel futuro possano riprendere a collaborare.

La Professoressa Hunter ha sottolineato in precedenza il carattere solitamente poco invasivo e quasi “laico”, se questo termine mi viene consentito, e molto lontano dal *wahabismo* saudita, della religiosità in Iran. Questo vale anche per la preclusione che l'Iran ha nei confronti di Israele: una preclusione essenzialmente politica. Dopo la caduta dello Scià il discorso del sostegno alla causa palestinese non ha radici teologiche.



Io utilizzo sempre come riferimento l'atteggiamento tenuto dal Vaticano. La Santa Sede è un'entità che si è opposta teologicamente ad Israele. Basti vedere quelli che sono stati gli scritti sull'*Osservatore Romano* in opposizione alle teorie di Theodore Herzl nei primi del Novecento, ed all'atteggiamento che il Vaticano ha tenuto sino al Concilio Vaticano II del 1963 in cui c'è stato una sorta di sdoganamento teologico di Israele. Gli ebrei iniziano a venire considerati come fratelli maggiori, non più responsabili della morte di Cristo, e vengono riconosciute le persecuzioni che hanno subito nel corso della storia. Questo porterà poi nel 1993 al riconoscimento diplomatico dello Stato israeliano da parte della Santa Sede che avviene paradossalmente anche dopo quello dell'OLP.

Dunque in Iran non c'è questa opposizione teologica e religiosa ad Israele come spesso si è portati a pensare, o almeno non è così chiara.

Hamas dichiara che Gerusalemme è *Dar al-Islam* e dunque non può essere parte dello Stato ebraico. Questo è un atteggiamento ideologico-teologico, ma non è altrettanto chiaro per quanto riguarda l'Iran. Ahmadinejad più che Khomeini ha adottato un atteggiamento di tipo teologico nei confronti di Israele ma è altrettanto vero che è stato ampiamente criticato da personaggi dell'attuale *establishment* iraniano.

Questo atteggiamento non teologico riguardo Israele mi fa pensare con un certo ottimismo che l'ostilità mostrata dall'Iran nei confronti di Israele sia un'ostilità essenzialmente politica e dunque temporanea. Questo può cambiare e tornare in qualche modo al passato.

C'è un elemento che vorrei aggiungere: Israele ha sempre diviso i conflitti col mondo che lo circonda in conflitti di "scelta" e "non scelta". La guerra del 1948 dal punto di vista sionista-ebraico è stata una guerra di "non scelta". Israele è stato costretto a farla per sopravvivere, pena l'immediata distruzione e la cancellazione delle sue aspirazioni territoriali in Palestina. La guerra del 1956, in cui Israele si allea con Francia e Regno Unito andando ad occupare il Canale di Suez nazionalizzato dall'Egitto di Nasser, è una guerra di "scelta". Israele poteva scegliere o meno se intervenire.

L'operazione "Pace in Galilea" del 1982 è un'altra guerra di "scelta".

Sharon contro lo stesso parere di Begin decide di attaccare il Libano. Israele ha sempre tenuto a dividere i nemici secondo la classica tattica del *divide et impera*. Se i nemici sono divisi tra loro è ovvio che Israele ci guadagna. Le guerre di “non scelta” sono quelle in cui Israele ha affrontato nuovamente le paure dell'Olocausto, dello sterminio e della sparizione totale. Queste sono le guerre del 1948, del 1967 e del 1973. E l'idea strategica di Israele è sempre stata quella di dividere il mondo arabo. Dal 2011, e quindi dalle primavere arabe, l'aspirazione massima israeliana si è realizzata nel modo più palese possibile. Israele non è mai stato così sicuro come oggi. E qui ci sono le grandi responsabilità del governo Netanyahu perché nel momento in cui tu hai vinto ed il tuo nemico è così frammentato puoi davvero fare delle concessioni che non avresti mai pensato di fare prima. Ma questo non è avvenuto.

Ciò che cerco di dire è che dal 2011 il fronte arabo, abbastanza frammentato anche in precedenza, si dissolve completamente. L'ultima vera minaccia per Israele è stata la guerra del 1973 con l'alleanza tra Egitto e Siria e l'improvviso attacco del 6 ottobre, che portò l'ambasciatore israeliano a Washington a piangere letteralmente e pregare gli USA per i rinforzi. Tolto quest'ultimo episodio il fronte arabo è venuto lentamente dissolvendosi e dal 2011 è sparito completamente.

Io ho girato il mondo arabo negli ultimi tempi e per la prima volta il mondo arabo sunnita ha iniziato a parlare dei propri problemi e non più di Israele, su cui in passato venivano rovesciate tutte le colpe dei propri malesseri. Allo stesso tempo il mondo arabo si è diviso ed Israele cerca in qualche modo di mantenere quello che per la sua esistenza è una sorta di stato di grazia assoluta. Finché il mondo arabo lotta al suo interno Israele è al sicuro. Qual è l'unico paese che può mettere a rischio questa sicurezza al momento? Ovviamente l'Iran.

Ciò che realmente ha cambiato le cose ed anche l'atteggiamento di Israele nei confronti dell'Iran è stata l'invasione americana dell'Iraq nel 2003 che ha scardinato gli equilibri del Medio Oriente nel loro profondo. Si può addirittura parlare di un pre-2003 ed un post-2003. Il paese cerniera

che era stato l'Iraq di Saddam Hussein si sfalda e la maggioranza sciita prende il potere. La minoranza sunnita lo perde, ma questa minoranza ha una rilevanza storica e politica fondamentale per tutto il Medio Oriente. Dagli Ottomani in poi, per cinquecento anni consecutivi i sunniti hanno dominato sulla cosiddetta Mezzaluna Fertile. Questa leadership consolidata nei secoli viene scardinata, marginalizzata, perseguitata e privata di qualsiasi potere. Forse, se fossi un sunnita di Falluja, non avrei nessun problema a stare dalla parte dell'ISIS oggi.

Ciò che voglio dire è che c'è stata un'intrusione invasiva ideologica ed anche militare dell'Iran in Iraq, tramite anche gli sciiti locali ex oppositori del regime che hanno vissuto in esilio a Teheran, che ha scardinato le vecchie logiche di potere.

Personalmente ritengo che il governo al-Maliki abbia creato l'ISIS, così come Bashar al-Asad ha creato l'ISIS. Alla base di questa destabilizzazione del Medio Oriente c'è proprio questa rabbia sunnita che nasce nel 2003 e si sviluppa in diversi modi da Al-Qaeda ad ISIS; questo stato transnazionale che verrà battuto ma non sconfitto. Finché i sunniti, che sono la stragrande maggioranza del mondo islamico, non avranno soddisfazione la situazione non migliorerà.

Aggiungerei un'altra cosa. Nel 2006-2007 il Generale americano Petraeus, chiamato a placare la rivolta sunnita, riesce a creare i cosiddetti "*awakeining councils*" o "comitati del risveglio". Vengono cooptate le tribù sunnite, vengono pagate profumatamente, si creano dei comitati di autodifesa che, come prima cosa, affermano di non gradire la presenza delle milizie sciite nei loro territori e di voler entrare a far parte dell'esercito regolare. Ed altro grande errore americano fu proprio lo smantellamento dell'esercito di Saddam.

Ciò che cerco di dire è che queste divisioni non fanno che giovare ad Israele che, sì, ha un canale preferenziale col mondo sunnita ma solo finché questo rimane battuto è in posizione di resa. L'Iran rimane una minaccia perché la guerra del 2003 ha dato forza all'Iran e quindi va controllato.

Redazione a cura di:  
*Valentina Mutti*

ISBN:  
978-88-941908-0-9



**CIPMO**  
Centro Italiano  
per la Pace in  
Medio Oriente

**CIPMO**

Corso Sempione 32b  
20154 Milano

T +39 02 866 147  
+39 02 866 109  
F +39 02 866 200

info@cipmo.org  
www.cipmo.org