

Eredità controverse: la dinastia Pahlavi nell'Iran contemporaneo

di Maria Chiara Locchi

Abstract: *Controversial legacies: the Pahlavi dynasty in contemporary Iran* – The paper outlines the significant causes and events that led to the collapse of the Iranian Pahlavi dynasty in 1979. It also analyses two aspects of its controversial legacy in contemporary Iran. The first one concerns the long and troubled dispute regarding the so called “Pahlavi assets” (properties, in the United States, within the control of the estate of the last Shah or of any close relative of the last Shah), that began as early as a few days after the revolutionary government took office. The second one discusses the potential political involvement of Reza Cyrus Pahlavi, the eldest son of the last Shah, in efforts to overcome the current Iranian regime and facilitate a constitutional transition.

Keywords: Iran; Pahlavi; Scià; Repubblica islamica; Iran-United States Claims Tribunal

2125

1. L'autocrazia modernizzatrice della dinastia Pahlavi

L'epoca dei Pahlavi, l'ultima casa regnante prima della rivoluzione che nel 1979 ha dato vita alla Repubblica islamica, copre un periodo brevissimo della storia millenaria dell'Iran imperiale, il cui spartiacque è l'islamizzazione nel VII sec.¹. La nascita ufficiale del regno Pahlavi, nel 1925, poneva fine alla dinastia Qajar, che dominava l'Iran dal 1794: Reza Pahlavi, proclamato nuovo Scià di Persia dal Parlamento (*Majles*) sotto l'egida della Costituzione del 1906², era un militare appartenente al popolo Mazanderani (originario della regione del mar Caspio) e aveva egli stesso assegnato alla sua famiglia il nome “Pahlavi” (termine con cui si indica la lingua persiana del periodo intermedio), allo scopo di rafforzare le sue credenziali nazionali. Nato con il beneplacito e il supporto della Gran Bretagna – che, insieme alla Russia, esercitava un'influenza rivelatasi decisiva non solo sul piano economico, ma altresì in relazione a diversi snodi cruciali delle dinamiche politiche e costituzionali del paese – il regno di Reza Pahlavi (1925-1941) fu un regime di stampo autocratico impegnato nella creazione dello Stato in senso

¹ Per una storia dell'Iran cfr. la monumentale *The Cambridge History of Iran*, Cambridge, 1968-1990, in sette volumi.

² La Costituzione del 1906, adottata sulla spinta di un movimento di protesta animato da *bazari* (mercanti), studenti e autorevoli esponenti religiosi sciiti, istituiva una monarchia costituzionale, con i poteri dello Scià limitati da un Parlamento bicamerale e l'istituzione di un Comitato di cinque dotti della legge islamica (sciita) incaricato di verificare la legittimità della legislazione statale rispetto ai precetti dell'Islam.

moderno, con un'impronta filo-occidentale e secolarizzante³ per certi versi ispirata al modello kemalista di Atatürk⁴, un esercito efficiente e una burocrazia razionalizzata che avrebbe dovuto garantire l'esercizio di un potere centralizzato in un territorio vasto e frammentato sul piano etnico e sociale.

Nel 1941 il giovane Mohammed Reza successe al padre, che abdicò su pressione delle potenze alleate nel Secondo conflitto mondiale, preoccupate per le simpatie filo-tedesche che lo Scià aveva coltivato in chiave anti-britannica e anti-russa.

In una prima fase del nuovo regno di Mohammed Reza il tratto autoritario impresso dal padre alla monarchia costituzionale iraniana risultava stemperato dalla reviviscenza del ruolo, anche politico, dei diversi attori sociali e religiosi (élite fondiaria, leader tribali, *ulema*) e dal dispiegarsi di un certo pluralismo politico e partitico in seno ad un rafforzato *Majles*. Già nel 1949, tuttavia, in un clima di tensione seguito a un attentato ai danni dello Scià, una prima riforma costituzionale assicurò al sovrano un potenziamento delle proprie prerogative costituzionali (in particolare, in relazione allo scioglimento anticipato del Parlamento e alla costituzione di un Senato i cui membri erano per metà nominati dal sovrano)⁵. Negli anni successivi le vicende che seguirono alla nomina a Primo ministro del nazionalista Mohammad Mossadeq, politicamente ostile alla dinastia Pahlavi, segnarono un ulteriore inasprimento del carattere autoritario della forma di Stato: diventato Primo ministro nel 1951, Mossadeq fu il promotore della nazionalizzazione dell'industria petrolifera, contrastando le concessioni per lo sfruttamento del petrolio a favore della Gran Bretagna volute dallo Scià. Lo scontro aperto tra Mossadeq e Mohammed Reza, maturato nel 1952 anche rispetto all'esercizio dei rispettivi poteri costituzionali, deflagrò nell'agosto del 1953 con un colpo di Stato realizzato con la decisiva ingerenza inglese e statunitense: la caduta di Mossadeq e l'arresto violento del processo democratico sono considerati da molti all'origine della crisi che portò poi alla Rivoluzione del 1979, nella misura in cui «in un'età di repubblicanesimo, nazionalismo, neutralismo e socialismo, la monarchia Pahlavi veniva ormai identificata in modo inestricabile e fatale con l'imperialismo, il capitalismo corporativo e l'appiattimento sugli interessi dell'Occidente»⁶.

³ Nel 1936 un decreto dello Scià proibì alle donne iraniane di velarsi in nome, più che dell'emancipazione femminile, del cammino dell'Iran verso la modernità e il progresso. La misura, implementata per mezzo di divieti alle ragazze e alle donne velate di accedere a scuole, uffici, teatri, ristoranti, fu percepita da ampie fasce della popolazione come un provvedimento liberticida e suscitò proteste pubbliche, cfr. M. Ettehadieh, *The Origins and Development of the Women's Movement in Iran, 1906-1941*, in L. Beck, G. Nashat (Eds.), *Women in Iran from 1800 to the Islamic Republic*, Urbana-Chicago, 2004, 85 ss.

⁴ Sulle differenze tra i due riformatori modernisti, sia nelle intenzioni che negli effetti delle rispettive politiche, cfr. T. Atabaki, E. J. Zürcher (Eds.), *Men of Order. Authoritarian Modernization under Atatürk and Reza Shah*, New York, 2004.

⁵ Una successiva riforma costituzionale del 1957 introdusse il potere di voto dello Scià sulle leggi in materia finanziaria, superabile con la maggioranza dei tre quarti dei membri del *Majles*.

⁶ E. Abrahamian, *Storia dell'Iran. Dai primi del Novecento ad oggi*, Milano, 2013, 148.

Nel decennio successivo il progetto di consolidamento della potente macchina statale iraniana, reso possibile dalla riscossione delle rendite petrolifere, passò per la cd. “Rivoluzione bianca”, come lo stesso Scià l’aveva battezzata: un’ambiziosa stagione di riforme dall’alto, «esplicitamente intesa sia a competere con una rivoluzione rossa dal basso sia a prevenirla»⁷. Il corposo pacchetto di riforme deciso nel 1963⁸ su pressione degli Stati Uniti – il cui scopo ufficiale era la redistribuzione del reddito e la promozione della giustizia sociale – si articolava in sei punti principali: una riforma agraria, con la quale assegnare la proprietà della terra ai contadini che la lavoravano; la nazionalizzazione delle foreste e dei pascoli; la privatizzazione delle industrie di proprietà dello Stato; la partecipazione dei lavoratori ai profitti delle società; la creazione dell’”Esercito del sapere”, formato dai neodiplomati che per due anni si sarebbero dedicati all’insegnamento ai bambini dai sei ai dodici anni; la riforma del sistema elettorale, con la quale fu riconosciuto alle donne il diritto di elettorato attivo e passivo⁹. La Rivoluzione bianca – volta costruire un mito legittimante la dinastia Pahlavi riconciliando nella persona del monarca le contraddizioni implicite nelle diverse ideologie dominanti in quella fase storica¹⁰ – fallì tuttavia nei suoi obiettivi di fondo: “accontentare” (e in questo modo neutralizzare politicamente) la classe dei contadini¹¹ e imporre una modernizzazione implicante la marginalizzazione del clero sciita (nell’ambito del quale, fin dagli anni Sessanta, il *mullah* Ruhollah Khomeini aveva acquisito un ruolo politico di rilievo come contestatore del regime¹²)¹³.

⁷ *Ivi*, 159.

⁸ Il decreto che conteneva il pacchetto di riforme fu sottoposto a referendum popolare, che registrò un consenso dei votanti quasi totale (99,93%).

⁹ Negli anni successivi il programma di riforme si ampliò, includendo, tra l’altro, l’istituzione nel 1971 di un “Esercito dei religiosi”, formato da laureati in teologia, che promuovesse una visione modernizzante e progressista dell’Islam in contrapposizione al clero tradizionale.

¹⁰ E cioè il nazionalismo, ma anche una spinta modernista in forte tensione con i valori tradizionali, secondo la prospettiva di M. Ansari, *The Myth of the White Revolution: Mohammad Reza Shah, 'Modernization' and the Consolidation of Power*, in 37(3) *Mid. Eastern St.* 1 (2001).

¹¹ All’inizio degli anni Settanta del Novecento il 90% dei contadini era proprietario delle terre che lavorava, «ma in molti casi si trattava ancora di appezzamenti tanto piccoli da non essere sufficienti a mantenere un’intera famiglia e da obbligare gli ex mezzadri a cercare un altro impiego oppure a unirsi in cooperative sotto il controllo statale», cfr. F. Sabahi, *Storia dell’Iran. 1890-2020*, Milano, 2020, 154. D’altra parte, la rivoluzione agraria danneggiò quelle classi sociali che avevano storicamente garantito il sostegno alla monarchia, ovvero la classe terriera dei leader tribali e i notabili delle campagne.

¹² Arrestato nel 1964, Khomeini fu esiliato prima in Turchia e poi, nel 1965, in Iraq, dove elaborò il pensiero politico (*velayat e-faqih*: “governo del giureconsulto”) alla base della costruzione della futura Repubblica islamica; proseguì il suo esilio a Parigi dal 1978 al 1979. Sulla teoria khemeinista del *velayat e-faqih* e sul ruolo cruciale che essa ha svolto nell’ordinamento costituzionale iraniano cfr., tra gli altri, N. Shevlin, *Velayat-e-Faqih in the Constitution of Iran: the Implementation of Theocracy*, in 1 *U. Penn. J. Const. L.*, 358 (1998) e P. Abdolmohammadi, *Il repubblicanesimo islamico dell’Ayatollah Khomeini*, in *Oriente Moderno*, 2009, 87-100.

¹³ Da un lato, infatti, la classe media tradizionale continuava a investire nei centri religiosi e nelle scuole private gestite dal clero; dall’altro lato, la creazione dell’”Esercito dei religiosi”, di fatto fallimentare, contribuì «ad accrescere la percezione che il governo

2. La crisi e il crollo della monarchia in Iran

Non è possibile, in questa sede, ricostruire il quadro estremamente complesso di cause strutturali, eventi e protagonisti della Rivoluzione del 1979, una rivoluzione che fu «liberale e liberista»¹⁴, anti-capitalista e islamica, e che segnò la fine della dinastia Pahlavi¹⁵. Può essere utile, però, rileggere un suggestivo reportage dall'Iran firmato nel 1974 dalla giornalista americana Frances Fitzgerald, dal quale emerge l'immagine inquietante di un paese attraversato da contraddizioni stridenti¹⁶. Da un lato, infatti, l'Iran si presentava come un *rentier State*¹⁷ con prospettive di straordinario sviluppo economico e industriale – come dimostrava la processione di ministri degli esteri, industriali e banchieri occidentali in visita allo Scia per negoziare lo scambio di petrolio con prodotti agricoli, beni strumentali e nuove tecnologie – e il più alto tasso di crescita del PIL a livello globale, con la capitale Teheran in fortissima espansione sul piano demografico e urbanistico e la diffusione massiccia di beni e costumi occidentali tra la popolazione. Dall'altro lato, a uno sguardo più attento e disincantato, non sfuggivano i segnali di quell'involuzione autocratica che, insieme alle tensioni legate a un'ascesa economica segnata da enormi disuguaglianze sociali e alle ambiguità della Rivoluzione bianca, avrebbe alimentato il malcontento popolare fino allo scoppio della rivoluzione: l'impressionante incremento dell'arsenale militare, che aveva reso l'esercito iraniano uno dei più grandi del mondo¹⁸; il controllo poliziesco della società civile e della vita culturale per mezzo della SAVAK, l'Organizzazione nazionale per la sicurezza e l'informazione istituita nel 1957; lo sbilanciamento dei poteri a favore dello Scia, in grado di condizionare il Legislativo e il Giudiziario alla luce di una concezione ondivaga della democrazia, che veniva screditata in quanto principio «ideologico» e poi rivendicata ufficialmente nella misura in cui lo stesso Scia si proponeva come custode e sommo interprete di essa.

Nel 1975, con la fondazione del nuovo Partito della Rinascita e la fine al pluripartitismo, lo Stato cercò di penetrare ancora più a fondo nella società civile e, in particolare, in quelle due classi che da sempre avevano

era contrario all'indipendenza del clero sciita», F. Sabahi, *Storia dell'Iran. 1890-2020*, Milano, 2020, 157. Sul rapporto tra la dinastia Pahlavi e la religione, cfr. G.W. Braswell, *Civil Religion in Contemporary Iran*, in 21(2) *J. Church & State*, 223-246 (1979).

¹⁴ P. Petrillo, *Iran*, Bologna, 2008.

¹⁵ Sul carattere composito della Rivoluzione iraniana cfr. M. Campanini, *Storia del Medio Oriente contemporaneo*, Bologna, 2020, 163 ss.

¹⁶ F. Fitzgerald, *Giving the Shah Everything He Wants*, in *Harper's Magazine*, November 1974 Issue, url.it/3zk2k.

¹⁷ Un *rentier State* (o «Stato redditiere») è uno Stato la cui rendita derivante dall'esportazione del petrolio ha un peso decisivo per il complessivo sistema economico e sociale. Come rilevato da F. Fesharaki, *Development of the Iranian Oil Industry: International and Domestic Aspects*, New York, 1976, 132, ogni anno le rendite petrolifere procuravano mediamente al governo iraniano più del 60% delle entrate.

¹⁸ L'entità delle spese militari sostenute dall'Iran a partire dalla metà degli anni Cinquanta del Novecento e il ruolo degli Stati Uniti nella vendita di armi all'Iran sono dettagliatamente ricostruiti nel report *U.S. Military Sales to Iran* stilato nel 1976 dal *Committee on Foreign Relations* del Senato statunitense, ufdc.ufl.edu/AA00022204/00001/images/0.

rappresentato il punto debole per la stabilità della monarchia Pahlavi: la classe media tradizionale, e in particolare i *bazarì* (mercanti), e il clero; il tentativo fallì clamorosamente ed ebbe anzi come conseguenza una più stretta alleanza di mercanti e *ulema* in funzione anti-regime. A partire dal 1975, inoltre, la crisi economica e l'inflazione provocarono l'aumento della disoccupazione e, con essa, della frustrazione di ampie fasce della popolazione.

Se già nel 1976 il malcontento delle forze di opposizione affiorava in articoli di giornale scritti dall'esilio, nel 1977 le tensioni e le proteste di commercianti, professionisti, studenti, intellettuali, si fecero più visibili e pressanti, per poi coinvolgere, nell'arco del 1978, il clero sciita e deflagrare a partire da settembre. Anche a seguito di un atteggiamento ambivalente dello Scià, che tentò di mediare e non represse militarmente le rivolte, gli eventi precipitarono fino alle manifestazioni oceaniche del gennaio 1979, con milioni di persone in piazza che chiedevano il ritorno dall'esilio parigino di Khomeini, le dimissioni del Primo ministro Bakhtiyar (di orientamento nazionalista e liberale ma considerato una pedina del sovrano) e l'abdicazione dello Scià. Il 16 gennaio lo Scià Mohammad Reza e sua moglie, Farah Diba Pahlavi, lasciarono l'Iran alla volta dell'Egitto; il 1° febbraio Khomeini tornò trionfante a Teheran e, a seguito del referendum del 30 e 31 marzo con il quale furono stabilite la fine della monarchia e l'instaurazione della Repubblica islamica, ebbe inizio la nuova «teocrazia costituzionale» iraniana¹⁹.

3. La dinastia Pahlavi nell'Iran post-1979

2129

Nell'ottica di ricostruire alcune vicende significative che hanno contrassegnato il rapporto tra la dinastia Pahlavi e l'Iran post-1979 si è deciso di concentrare l'analisi, da un lato, sulla lunga e travagliata controversia relativa al recupero del patrimonio dello Scià e dei suoi familiari, iniziata già dopo pochi giorni dall'insediamento del governo rivoluzionario (par. 3.1.) e, dall'altro lato, sul possibile ruolo politico del figlio maggiore dell'ultimo Scià, Reza Ciro Pahlavi, nell'ambito dei progetti di superamento dell'attuale regime iraniano e della successiva fase di transizione costituzionale.

¹⁹ La Costituzione iraniana del 1979 istituisce una *constitutional theocracy*, secondo la formula utilizzata da R. Hirschl, *Constitutional Theocracy*, Cambridge-London, 2010, 35, per identificare quei sistemi "misti" di diritto religioso e principi giuridici generali nei quali l'intero ordine giuridico e costituzionale è edificato su un duplice fondamento, religioso e costituzionale. Lo Stato, la cui legittimazione ha un fondamento religioso (*ex artt. 1, 2 e 4 Cost.*), si struttura in organi eletti (Presidente della Repubblica; Parlamento) e organi non eletti (Guida Suprema, scelta a vita da un'Assemblea di Esperti eletti dal popolo e dotata di una posizione di predominio nell'ordinamento politico-costituzionale; Consiglio dei Guardiani con il compito di tutelare la Costituzione e i principi islamici). Sulla forma di Stato e di governo della Repubblica islamica iraniana cfr. P. Longo, *E delle loro cose decidono consultandosi. Il sistema politico iraniano tra costituzionalismo e diritto islamico*, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 2020, 117. Sulla categoria di "costituzionalismo teocratico" cfr. anche L. Catá Backer, *Theocratic Constitutionalism: An Introduction to a New Global Legal Ordering*, in 16 *Ind. J. Global Leg. St.*, 85 (2009).

3.1 La controversia sui cd. *Pahlavi assets*

Lasciato l'Iran alla volta dell'Egitto, Mohammed Reza Pahlavi e la sua famiglia risiedettero temporaneamente in Marocco, alle Bahamas e in Messico; nell'ottobre del 1979 fu concesso allo Scia, malato di tumore, un visto di ingresso temporaneo negli Stati Uniti al fine di ottenere cure mediche. Dopo il breve soggiorno statunitense, lo Scia e Farah Diba si stabilirono a Panama e poi in Egitto, dove Reza morì il 27 luglio del 1980.

Il rilascio del visto di ingresso allo Scia da parte degli USA ebbe un peso decisivo nella grave crisi dei rapporti tra Iran e Stati Uniti degli anni successivi: nei giorni che seguirono al suo arrivo in America migliaia di iraniani si riversarono nelle strade per protestare contro il governo americano e richiedere l'estradizione dello Scia; i disordini sfociarono, il 4 novembre 1979, nell'assalto all'ambasciata degli Stati Uniti, dove sessantadue persone, tra cui diversi diplomatici americani, furono prese in ostaggio.

La cd. "crisi degli ostaggi" è strettamente legata alla storia dei tentativi, ad oggi vani, di recuperare il patrimonio della famiglia Pahlavi, un patrimonio che la Repubblica islamica considera essere stato indebitamente sottratto al suo legittimo proprietario, ovvero il popolo iraniano. Già l'11 febbraio 1979 Khomeini, futura Guida Suprema del nuovo assetto politico-costituzionale, aveva emanato un decreto che incaricava il Consiglio rivoluzionario islamico di confiscare tutti i beni, mobili e immobili, di proprietà dello Scia e dei suoi familiari. Il 12 novembre 1979, a ridosso della cattura degli ostaggi nell'ambasciata americana, il Ministro degli Esteri Abolhassan Banisadr aveva espressamente subordinato la risoluzione della crisi con gli Stati Uniti alla consegna, da parte del governo americano, dello Scia e di tutti i suoi beni, formalizzando tali richieste in una lettera indirizzata al Segretario generale delle Nazioni Unite; a tale richiesta gli Stati Uniti opposero un netto rifiuto²⁰.

Contemporaneamente, fin dallo stesso mese di novembre 1979, il governo iraniano tentava la via giurisdizionale al fine rientrare in possesso del patrimonio dei Pahlavi, inaugurando, con la causa *Islamic Republic of Iran v. Mohammed Reza Pahlavi and Farah Diba Pahlavi* presso l'*Appellate Division* della *Supreme Court* di New York²¹, una lunga traipla di infruttuosi ricorsi

²⁰ L'*executive order 2170* del 14 novembre qualificava la situazione in Iran come "emergenza nazionale" ai sensi dell'*International Emergency Economic Powers Act*, adottando misure idonee ad affrontare la minaccia "insolita e straordinaria" alla sicurezza nazionale, alla politica estera e all'economia statunitensi.

²¹ *Islamic Republic of Iran v Pahlavi*, 62 N.Y.2d 474 (1984). La richiesta alla Corte era volta a ottenere la restituzione dei beni che lo Scia e Farah Diba avrebbero indebitamente sottratto al governo iraniano, la costituzione di un *trust* sui beni riconducibili agli imputati anche fuori dagli Stati Uniti, il risarcimento dei danni per un importo di 25 miliardi di dollari e, infine, il riconoscimento di danni punitivi per un importo di 1,5 miliardi di dollari. Lo Scia e la moglie contestarono che: il ricorso sollevasse questioni politiche non giustiziable; il tribunale di New York non avesse giurisdizione personale sugli imputati, in quanto notificati in modo improprio al processo; e, infine, che il tribunale risultasse una sede giurisdizionale inappropriata ai sensi della dottrina del *forum non conveniens*. Il 14 settembre 1981 il giudice di New York, pur ritenendo di avere giurisdizione personale sullo Scia e la consorte e che la notifica si fosse correttamente realizzata, respinse il ricorso dell'Iran sulla base

alle corti statunitensi contro lo Scià e i suoi familiari²².

La rivendicazione, da parte del nuovo regime, del proprio potere sovrano per mezzo dell'espropriazione delle ricchezze della famiglia Pahlavi²³ è stata al centro delle negoziazioni intraprese allo scopo di risolvere la crisi tra Iran e Stati Uniti, che hanno portato alla Dichiarazione di Algeri del 19 gennaio 1981.

Il Punto IV, paragrafi 12-15, della Dichiarazione, in particolare, sancisce il compromesso raggiunto rispetto alla controversa questione, stabilendo l'impegno degli Stati Uniti – oltre che a raccogliere e comunicare alle autorità iraniane tutte le informazioni relative alla proprietà e ai beni sotto il controllo dell'ex Scià o di qualsiasi suo parente stretto – a congelare, e a proibire qualsiasi trasferimento, di tali proprietà e beni qualora fossero in corso cause civili intentate dall'Iran presso tribunali statunitensi. Il governo Usa, inoltre, avrebbe reso noto a tutti i giudici competenti in territorio statunitense che le pretese iraniane sui beni dei Pahlavi non avrebbero dovuto essere bloccate sulla base dei principi della *sovereign immunity* o della *state doctrine*²⁴, facendosi garante della corretta attuazione delle sentenze che dovessero ordinare in via definitiva il trasferimento di qualsiasi proprietà o patrimonio in Iran.

dell'argomento del *forum non conveniens*, dichiarando che « [...] New York is an inappropriate forum for this litigation. Quite simply, this case has no connection with New York and none is alleged, save for the suggestion that the Shah deposited funds in banks located in this State. The events complained of occurred in Iran, must be analyzed under the laws of Iran, and in general involve the people of Iran». Sul ruolo di questo caso nell'applicazione della dottrina del *forum non conveniens* cfr. A. Alexander, *Forum Non Conveniens in the Absence of an Alternative Forum*, in 86 *Columb. L. Rev.*, 1000 (1986). La controversia è proseguita fino alla Court of Appeals di New York, che il 5 luglio 1984 ha confermato il rigetto del ricorso; la Corte Suprema degli Stati Uniti, a cui il governo iraniano chiese un *writ of certiorari*, ha negato la richiesta dell'Iran il 7 gennaio 1985.

2131

²² Nel 1991, nell'ambito di una causa intentata dall'Iran nei confronti di Shams Pahlavi, una delle sorelle dello Scià, presso la *Superior Court* della California a Los Angeles, il governo iraniano ha cambiato strategia processuale rispetto ai ricorsi precedenti, chiedendo al giudice di applicare il già citato decreto del febbraio 1979 con il quale Khomeini ordinava la confisca delle proprietà dei Pahlavi, sulla base dell'obbligo di applicazione di atti normativi e decisioni giudiziarie iraniani che sarebbe derivato in capo agli Stati Uniti dalle Dichiarazioni di Algeri. Anche questa linea argomentativa, tuttavia, non ha avuto esito positivo: il 9 marzo 1991 la Corte d'appello della California ha opposto un'eccezione di extraterritorialità, ritenendo insufficiente il richiamo al solo decreto emanato da Khomeini come fondamento delle pretese del ricorrente (*Islamic Republic of Iran v. Shams Pahlavi*, no. 8072484, Cal. Ct. App. Mar. 9, 1994).

²³ I fondamenti costituzionali di tale rivendicazione sono gli art. 49 (che impegna lo Stato a confiscare ogni ricchezza ottenuta con "mezzi illegittimi", quali usura, appropriazione indebita, corruzione, peculato, furto, gioco d'azzardo, sfruttamento dei beni di fondazioni pie, ecc., e a restituirla al legittimo proprietario o, se ignoto, al tesoro pubblico) e 45 (che dichiara proprietà pubbliche, e quindi a disposizione delle autorità della Repubblica islamica, i beni privi di un "legittimo" proprietario, quali terreni abbandonati, beni senza eredi, proprietà di ignoti, ecc.) della Costituzione iraniana del 1979.

²⁴ Per un approfondimento su questi concetti v. H. Fox, P. Webb, *The Law of State Immunity*, 3rd ed., Oxford, 2013 e E. Chukwuemeke Okeke, *Jurisdictional Immunity of States and International Organizations*, Oxford, 2018, spec. 226 ss.

A fronte del fallimento dei molteplici ricorsi dell'Iran alle corti degli Stati Uniti, il nodo del recupero delle proprietà dell'ex casa regnante è stato infine affrontato dall'*Iran-United States Claims Tribunal*, istituito dalla già menzionata Dichiarazione di Algeri²⁵ e adito dalla Repubblica islamica per far valere il mancato adempimento, da parte del governo americano, dei propri obblighi sanciti dai par. 12-15 del Punto IV. Dal punto di vista iraniano le controversie giudiziarie intraprese presso i tribunali USA erano da intendersi semplicemente come un “meccanismo procedurale” funzionale a ottenere tale recupero, la cui necessità era stata formalmente consacrata in atti e decisioni dei massimi organi costituzionali della Repubblica islamica (la Guida Suprema Khomeini e lo stesso Parlamento iraniano)²⁶; visto tale collegamento funzionale, il riferimento alla “conformità con le leggi statunitensi” ai sensi del Punto IV, par. 14, della Dichiarazione di Algeri, doveva essere inteso «in a manner to promote, not to obstruct, the return of the Pahlavi family's assets to Iran» (A11 Partial Award No 597 (7 April 2000), par. 171, 65).

Il 7 aprile 2000 l'*Iran-United States Claims Tribunal* ha emesso la sua decisione, riconoscendo gli Stati Uniti responsabili di aver violato i propri obblighi di congelamento e divieto di trasferimento dei beni dei membri della famiglia Pahlavi coinvolti nelle cause giudiziarie presso le corti statunitensi, ma sconfessando l'impiego argomentativo del governo iraniano circa la corretta interpretazione della Dichiarazione di Algeri²⁷. Il Punto IV della Dichiarazione, infatti, non istituisce alcun obbligo, in capo agli Stati Uniti, di restituire o assicurare che vengano restituiti all'Iran le proprietà dei Pahlavi; l'oggetto e lo scopo del Punto IV sono piuttosto quelli di garantire all'Iran, mediante le procedure previste dai par. 12-15, un certo grado di assistenza da parte degli Stati Uniti nelle cause intentate dalla Repubblica

²⁵ Il Tribunale – composto da nove membri di cui tre nominati da ciascun governo e i restanti tre, necessariamente di paesi terzi, nominati dai sei membri statunitensi e iraniani – ha sede a L'Aja ed è competente a decidere: sui ricorsi di cittadini statunitensi contro l'Iran e di cittadini iraniani contro gli Stati Uniti, derivanti da debiti, contratti, espropriazioni o altre misure che incidono sui diritti di proprietà; determinate pretese rivendicate dai due Governi in relazione alla compravendita di beni e servizi; controversie tra i due governi riguardanti l'interpretazione o l'esecuzione delle Dichiarazioni di Algeri; alcune rivendicazioni tra gli Stati Uniti e gli istituti bancari iraniani.

²⁶ Nell'ambito del *corpus* normativo adottato nei primi anni della Repubblica islamica allo scopo di confiscare e gestire i beni appartenuti alla famiglia Pahlavi, si segnala il ruolo fondamentale svolto dalla “Fondazione dei diseredati” (*Bonyad-e Mostazafan*), istituita nel 1979 con il fine di rilevare e amministrare il patrimonio Pahlavi a scopi caritatevoli. Con il tempo sia questa fondazione che altre similari create successivamente si sono dimostrate potenti strumenti utili a «reinforce clerics' revolutionary and to ensure grassroots support for the regime's political, economic, and social agenda», cfr. M. Tamadonfar, *Islamic Law and Governance in Contemporary Iran. Transcending Islam for Social, Economic, and Political Order*, Lanham, 2015, 167.

²⁷ A11 Partial Award No 597 (7 April 2000), in particolare par. 186, 187, 198, 257. Si segnala l'opinione concorrente e dissidente di uno dei membri del collegio arbitrale dell'*Iran-United States Claims Tribunal*, Bengt Broms, il quale ha sostenuto la necessità di interpretare il Punto IV della Dichiarazione nel suo contesto e alla luce del suo oggetto e scopo, che era quello di facilitare – non solo sul piano procedurale, ma anche sostanziale – i tentativi dell'Iran di recuperare i beni dell'ex Scià e dei suoi familiari negli Stati Uniti.

islamica per recuperare tali proprietà, se e nella misura in cui venga accertato che esse appartengono all'Iran. A differenza dei Punti II e III, dai quali emerge l'impegno degli Stati Uniti a provvedere alla restituzione di alcuni specifici beni di proprietà dello Stato iraniano (es. lingotti d'oro o contanti depositati presso la *Federal Reserve Bank*, depositi e titoli presso le *foreign branches* delle banche statunitensi, ecc.), un simile obbligo non sussiste in riferimento ai beni della famiglia Pahlavi, almeno fino a quando l'Iran non abbia ottenuto una sentenza definitiva da parte di un giudice degli Stati Uniti. Il par. 14 del Punto IV, in particolare, vincolando il governo USA a informare i tribunali statunitensi dell'inapplicabilità degli argomenti dell'immunità sovrana e della *state doctrine*, non implica come necessaria un'interpretazione di quel passaggio che ne estenda il senso tanto da includervi il *forum non conveniens* o altri argomenti: accettando il Punto IV, secondo il Tribunale, l'Iran si è assunto i rischi relativi alle controversie giudiziarie negli Stati Uniti, inclusa la possibilità di rigetto sulla base di motivi giurisdizionali o procedurali. Il riferimento all'impegno, da parte degli USA, ad attuare «Iranian decrees and judgments relating to [Pahlavi] assets [...] in accordance with United States law» (Punto IV, par. 14, della Dichiarazione di Algeri) deve essere dunque interpretato nel suo significato letterale e ordinario, che contempla profili tanto sostanziali quanto procedurali emergenti dalla legislazione statale e federale.

A distanza di più di vent'anni dal pronunciamento del Tribunale arbitrale la questione risulta ancora attuale: nel gennaio 2023, durante le celebrazioni di commemorazione della Rivoluzione del 1979 e della fine della monarchia Pahlavi, alcuni manifestanti si sono riuniti davanti alla sede dell'ambasciata svizzera a Teheran protestando pubblicamente contro la mancata restituzione, da parte degli Stati Uniti, delle ingenti ricchezze che la famiglia Pahlavi avrebbe sottratto al popolo iraniano²⁸. Negli stessi giorni l'allora Presidente della Repubblica iraniana Ebrahim Raisi ha reso nota la volontà del Governo di proseguire sulla via del recupero delle proprietà dell'ex Scià e dei suoi familiari presso un “tribunale imparziale”, considerando che i fallimenti accumulati negli anni siano da addebitarsi all'ostilità di “potenze straniere”²⁹. Il 16 gennaio 2025, in occasione del 46° anniversario della fuga dello Scià dal paese, un gruppo di giuristi e avvocati iraniani ha annunciato di aver presentato un ricorso, in nome del popolo iraniano, alla Sezione Speciale per gli Affari Internazionali n. 55 del Tribunale Civile Generale di Teheran contro il Governo degli Stati Uniti

²⁸ In assenza una rappresentanza diplomatica degli Stati Uniti fisicamente presente in Iran la Svizzera rappresenta gli interessi degli USA nel paese per il tramite della sua *Foreign Interests Section*. Le richieste dei manifestanti, in particolare, riguardavano: il denaro depositato nei conti correnti intestati ai membri della famiglia Pahlavi nelle banche americane ed europee; più di dieci tra palazzi, isole, ville e numerose altre proprietà acquistate negli Stati Uniti d'America, in Inghilterra, Italia, Svizzera, Francia, Spagna, ecc.; più di trecento valigie contenenti gioielli e oggetti d'antiquariato sottratti dalla famiglia Pahlavi. Cfr. *Protesters demand return of assets stolen by Pahlavi family*, in *Tehran Times*, 16-1-2023, www.tehrantimes.com/news/480923/Protesters-demand-return-of-assets-stolen-by-Pahlavi-family.

²⁹ F. Davar, *Iranian Officials Bring Back Issue Of Pahlavi Family's "Plundered" Assets*, in *Iranwire*, 10-2-2023, iranwire.com/en/politics/113666-iranian-officials-brings-back-issue-of-pahlavi-familiy-plundered-assets/.

per il suo sostegno alla famiglia Pahlavi nel “saccheggio delle risorse del paese”, nonché per la violazione degli impegni conseguenti alla Dichiarazione di Algeri³⁰.

3.2 Quale ruolo per un Pahlavi nell’Iran post-Repubblica islamica?

C’è ampio consenso, tra gli studiosi e gli osservatori delle vicende poco più che quarantennali della Repubblica islamica d’Iran, sul fatto che si sia ormai consumata una rottura tra lo Stato-apparato e la società civile; a partire dalla fine degli anni Novanta dello scorso secolo si sono infatti moltiplicate e intensificate le manifestazioni di dissenso, duramente represse da parte delle autorità, rispetto tanto alle politiche economiche, all’insicurezza sociale e agli elevati tassi di disoccupazione quanto all’impronta autoritaria di un regime che utilizza la religione come strumento di repressione³¹ nei confronti delle libertà civili e politiche, con particolare riferimento al diritto all’autodeterminazione delle donne³².

³⁰ Cfr. *Petition Against the Pahlavi Family and the United States*, in *DEFA Press*, 15-1-2025, defapress.ir/en/news/85599/petition-against-the-pahlavi-family-and-the-united-states.

³¹ Cfr. H. Hassan-Yari, *The Non-Theocratic Islamic Republic of Iran (IRI)*, in D.E. Tabachnick, T. Koivukoski, H.M. Teixeira (Eds.), *Challenging Theocracy. Ancient Lessons for Global Politics*, Toronto, 2018, 105 ss., che articola una lettura del regime iraniano – sia con Khomeini che con il suo successore alla carica di Guida Suprema, Ali Khamenei – come sostanzialmente interessato alla propria sopravvivenza politica, in spregio della coerenza dei riferimenti, peraltro essi stessi parziali e contestabili, alle stesse fonti islamiche.

³² Nel luglio del 1999 migliaia di studenti dell’Università di Teheran, che sostenevano l’allora Presidente della Repubblica riformista Mohammad Khatami, si erano riuniti per protestare contro la chiusura, da parte del Governo, del popolare giornale riformista *Salaam*; le proteste sono state represse dalle forze di sicurezza, controllate dalla componente più conservatrice del regime, con uno studente ucciso e più di mille arresti. Dieci anni dopo, nel giugno 2009, milioni di manifestanti sono scesi in piazza contestando la regolarità della vittoria di Mahmoud Ahmadinejad alle elezioni presidenziali. Nei mesi successivi il cd. *Green Movement* ha continuato a manifestare periodicamente contro le politiche restrittive delle libertà civili e a favore di una democratizzazione delle istituzioni; anche in questo caso la reazione delle autorità è stata molto dura, con più di cento morti e almeno quattromila arrestati. Negli anni 2017-2019 si sono succeduti altri rilevanti episodi di protesta contro le politiche economiche statali, l’aumento dei prezzi dei beni di prima necessità e la decisione, assunta nel 2019, di razionare il petrolio e aumentarne il prezzo, fino ad arrivare al movimento iniziato nel settembre 2022 a seguito della morte in circostanze sospette della ventiduenne Mahsa Amini, di origine curda, in una stazione di polizia, dove era stata condotta per non aver adeguatamente osservato l’obbligo, leggesativamente sancito, di indossare il velo. Le manifestazioni di protesta, sebbene meno partecipate rispetto a quelle dell’”Onda verde” del 2009, hanno avuto un forte impatto anche presso l’opinione pubblica internazionale; molte studentesse e donne iraniane si sono mostrate a capo scoperto protestando contro l’obbligo del velo e, più in generale, contro il regime oppressivo imposto dalle autorità statali. La reazione della Repubblica islamica è stata particolarmente violenta: negli scontri volti a sedare le proteste sono morte centinaia di persone, tra cui minori, e quasi 20.000 persone sono state arrestate; centinaia sono state le condanne a pene detentive e diverse le condanne a morte per impiccagione. Sulle peculiarità dell’”Onda verde” cfr. V.H. Sundquist, *Iranian Democratization Part I: A Historical Case Study of the Iranian Green Movement*, in 6 *J. Strat. Sec'y*, 19 (2013) e *Iranian*

La gran parte della popolazione oggi in Iran non ha mai conosciuto direttamente l'epoca dello Scià, eppure non di rado, durante le proteste di piazza, risuonano slogan contro il regime che inneggiano alla dinastia Pahlavi. Sebbene tali manifestazioni spontanee di malcontento non si traducano automaticamente nel supporto popolare a un progetto politico di opposizione volto a rilanciare il ruolo della famiglia Pahlavi, negli ultimi anni, e in particolare dopo i disordini del 2017-2019, è effettivamente emerso un movimento di opinione che ha come riferimento il figlio maggiore dello Scià, Reza Ciro Pahlavi³³. Già nel 2018 un gruppo di attivisti anti-regime della diaspora iraniana, collegati con Reza Ciro Pahlavi, aveva dato vita a *Farashgard* (in inglese nota come *Iran Revival*), un'organizzazione costituitasi in fondazione allo scopo di sostenere progetti e iniziative «that enable Iranian people to better connect with the free World»³⁴. Lo stesso Reza Ciro si è spesso presentato pubblicamente come un esponente dell'opposizione in esilio, auspicando un cambio di regime in Iran senza tuttavia esplicitare il proprio orientamento circa il possibile futuro assetto istituzionale, monarchico o repubblicano, del paese³⁵.

In occasione dell'ondata di proteste esplose nel settembre 2022 la sua posizione è peraltro apparsa rafforzata. Nel gennaio 2023 è stata lanciata una campagna *online* volta a conferire all'erede della dinastia Pahlavi formale procura così da renderlo il legittimo rappresentante nel processo di transizione dalla Repubblica islamica a un futuro assetto democratico³⁶. Le proteste popolari sembravano, inoltre, aver creato le condizioni per un compattamento delle più importanti forze di opposizione, soprattutto fuori dall'Iran, che si sono effettivamente riunite nell'*Alliance for Democracy and*

Democratization Part II: The Green Movement - Revolution or Civil Rights Movement? in 6 *J. Strat. Sec'y*, 35 (2013). Sul movimento “Donna, vita, libertà” (slogan, nato nell'ambito del movimento di liberazione curdo, che è stato centrale nelle proteste scoppiate nell'autunno del 2022) cfr. F. Rescigno, “*Jin, Jiyan, Azadi*” – “Donna, vita, libertà”. *Riflessioni costituzionali sulla rivolta delle donne iraniane*, in *Coscienza e Libertà*, 2022, 63-64, 147-159.

³³ Nato nel 1960 a Teheran, Reza Ciro Pahlavi risiede nel Maryland (Stati Uniti). Per un'analisi del controverso rapporto dell'opinione pubblica iraniana con l'eredità dei Pahlavi, anche in relazione a un loro possibile ruolo in uno scenario di rovesciamento della Repubblica islamica cfr. H Rastgoo, *Decoding Iran's Politics: What do Iranians Think About the Pahlavi Dynasty?*, in *Iranwire*, 30-1-2019, iranwire.com/en/features/65816/. La crescente “simpatia” per l'epoca della dinastia Pahlavi è da leggersi prevalentemente in funzione anti-regime, cfr. *Why Iranians are lapping up Shah memorabilia*, in *The Guardian*, 17-6-2015, theguardian.com/world/iran-blog/2015/jun/17/iran-nostalgia-shah-pahlavis-dynasty-haunts e, con riferimento alle vicende più recenti, H. Dabashi, *Iran in Revolt. Revolutionary Aspirations in a Post-Democratic World*, Chicago, 2025.

³⁴ Così la Fondazione si presenta nel suo sito web: www.farashgardfoundation.com/.

³⁵ La prospettiva di un futuro assetto dell'Iran basato su una monarchia costituzionale con Reza Pahlavi come sovrano è ufficialmente sostenuta dal Partito costituzionalista d'Iran, partito di opposizione in esilio negli Stati Uniti, cfr. urly.it/319rz2. Un'altra importante forza politica d'opposizione in esilio a Parigi – il Consiglio nazionale della resistenza iraniana, che fa riferimento alla figura di Maryam Rajavi – auspica invece l'approdo a una Repubblica fondata sul pluralismo e le libertà democratiche, cfr. <https://www.ncr-iran.org/en/maryam-rajavis-ten-point-plan-for-future-iran/>.

³⁶ Cfr. la raccolta firme “*Prince Reza Pahlavi is my representative*”, che ha raccolto 504.722 mila adesioni alla data del 14 marzo 2025, urly.it/3zkrj.

Freedom in Iran; tale organizzazione, alla quale aderiscono singoli individui, partiti e movimenti, persegue il rovesciamento non violento della Repubblica islamica e l'instaurazione di una democrazia laica, riconoscendosi nei principi scritti nella *Charter of Solidarity and Alliance for Freedom* (anche nota come “*Mahsa Charter*”)³⁷. Sebbene negli ultimi due anni il diretto interessato abbia rilasciato dichiarazioni ambigue circa il ruolo politico che potrebbe effettivamente ricoprire nell'Iran post-Repubblica islamica³⁸, la sua crescente visibilità pareva prodromica all'assunzione di un ruolo chiave nel superamento dell'attuale regime.

Non mancano, tuttavia, seri ostacoli a questa prospettiva, sia per problemi di coesione interna, e quindi di efficacia dell'azione politica, nell'*Alliance for Democracy and Freedom* sia per le ambiguità imputabili allo stesso Reza Ciro Pahlavi. Diversi attivisti che pure protestano apertamente, e al costo della propria libertà, contro la Repubblica islamica iraniana, non si riconoscono infatti nel *modus operandi* del figlio dello Scià³⁹, il quale è da molti considerato privo tanto della statura quanto della legittimazione politica per ricoprire un ruolo di rilievo in uno scenario rivoluzionario⁴⁰. Un grave *vulnus* alla credibilità politica di Reza Pahlavi, in particolare, sembra essere lo scarto tra il suo discorso pubblico – ispirato da una visione liberaldemocratica fondata sul compromesso e la tutela dei diritti umani che ha contemplato la critica, ad esempio, al ricorso alla tortura durante il regime dello Scià – e le posizioni politiche di molti dei suoi sostenitori, nostalgici del

³⁷ Tra i primi firmatari della Carta, oltre a Reza Ciro Pahlavi, figurano il premio Nobel per la pace Shirin Ebadi, l'attivista canadese Hamed Esmaeilion, la giornalista e attivista Masih Alinejad, l'attrice e attivista Nazanin Boniadi e il segretario generale del Partito Komala del Kurdistan iraniano Abdullah Mohtadi. La Carta esplicita alcuni valori di fondo che dovrebbero orientare la transizione democratica dell'Iran: principio democratico, a partire dall'elezione, con procedura trasparente e inclusiva, di un assemblea costituente; separazione tra Stato e religione; tutela dei diritti umani e della dignità umana, per mezzo dell'adesione ai principali strumenti di diritto internazionale umanitario; indipendenza del potere giudiziario; pace e sicurezza, con l'abolizione del Corpo delle Guardie della rivoluzione; sostenibilità ambientale; trasparenza economica e prosperità.

³⁸ In diverse interviste, infatti, Reza Pahlavi si dichiara, alquanto genericamente, a disposizione come punto di riferimento del processo di transizione democratica del paese, cfr. *The son of Iran's last shah says the Islamist regime is splintering*, in *Politico*, 2-18-2023, www.politico.com/news/2023/02/18/iran-former-crown-prince-00083576, e *“Yes, I Want a Revolution”*, in *Spiegel International*, 29-5-2024, www.spiegel.de/international/world/reza-pahlavi-takes-aim-at-the-iranian-regime-we-have-become-the-north-korea-of-the-middle-east-a-128c7caf-b596-437d-b102-5992dc140f35.

³⁹ Cfr. ad es. S. Askari, *Reza Pahlavi: A Democratic Alternative for Iran?*, in *Atlantic Council*, 8-11-2018, www.atlanticcouncil.org/blogs/iran-source/reza-pahlavi-a-democratic-alternative-for-iran/, che identifica quali altrettanti punti deboli «his association with the legacy of the Pahlavi era, his lack of transparency and his supporters' cult-like, undemocratic and backward-looking tendencies».

⁴⁰ Cfr., con toni molto netti, H. Dabashi, *Iran in Revolt. Revolutionary Aspirations in a Post-Democratic World*, Chicago, 2025, 210, che definisce Reza Pahlavi un «suburban family man being goaded into assuming a revolutionary role he has no clue how to play – now democratic, now autocratic, now popular, now royal».

passato regime e sostenitori di un ultranazionalismo aggressivo ed escludente⁴¹.

Maria Chiara Locchi
Dipartimento di Giurisprudenza
Università degli Studi di Perugia
maria.locchi@unipg.it

⁴¹ Cfr., in questo senso, anche lo storico A. Azizi, *The Fiasco of Iranian Diaspora Politics*, in *New Lines Magazine*, 22-4-2024, newlinesmag.com/argument/the-fiasco-of-iranian-diaspora-politics/, il quale ha ricostruito il movimento di protesta del 2022-2023 alla luce delle vicende storiche iraniane in *What Iranians Want. Women, Life, Freedom*, London, 2024.

