

El debate sobre la seguridad nacional en la República Islámica de Irán

Estudio del primer mandato
del presidente *hojatoleslam*
Seyed Mohammed Khatami (1997-2001)

Luis Mesa Delmonte



EL DEBATE SOBRE LA SEGURIDAD NACIONAL
EN LA REPÚBLICA ISLÁMICA DE IRÁN

Estudio del primer mandato del presidente
hojatoleslam Seyed Mohammed Khatami (1997-2001)

CENTRO DE ESTUDIOS DE ASIA Y ÁFRICA

EL DEBATE SOBRE LA SEGURIDAD
NACIONAL EN LA REPÚBLICA ISLÁMICA
DE IRÁN

Estudio del primer mandato
del presidente *hojatoleslam*
Seyed Mohammed Khatami (1997-2001)

Luis Mesa Delmonte

355.033035

M5781d

Mesa Delmonte, Luis

El debate sobre la seguridad nacional en la República Islámica de Irán: estudio del primer mandato del presidente *hojatoleslam* Seyed Mohammed Khatami (1997-2001) / Luis Mesa Delmonte. -- 1a. ed. -- México, D. F. : El Colegio de México, Centro de Estudios de Asia y África, 2009.

352 p. : mapas ; 23 cm.

ISBN 978-968-12-1392-3

1.Seguridad nacional -- Irán . 2. Irán. Presidente, 1997-2001 (Khatami) . I. t.

Portada: Mapa de la República Islámica de Irán

Primera edición, 2009

D.R. © El Colegio de México, A. C.
Camino al Ajusco 20
Pedregal de Santa Teresa
10740 México, D. F.
www.colmex.mx

ISBN: 978-968-12-1392-3

Impreso en México

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	9
I. ACERCA DEL ESTUDIO DE LA SEGURIDAD NACIONAL	17
El estudio de la seguridad nacional	17
Algunos elementos del debate actual sobre la seguridad	26
Seguridad nacional, Tercer Mundo y globalización	35
II. EL PENSAMIENTO IRANÍ RESPECTO DE LA SEGURIDAD NACIONAL	45
Percepciones desde el campo de la política	45
El debate en los medios de comunicación y en la academia	56
III. INSTITUCIONES PARA LA SEGURIDAD: EL PROGRAMA BÉLICO	73
Principales órganos encargados de elaborar y aplicar políticas en materia de seguridad nacional en Irán	74
El programa bélico	89
IV. LA POLÍTICA INTERNA Y LA SEGURIDAD NACIONAL	111
El triunfo reformista de Khatami y la respuesta conservadora	111
Asesinato de opositores, protestas estudiantiles y amenazas de golpe de Estado	119
Del triunfo parlamentario reformista a la reelección de Khatami	128
Las minorías y la seguridad nacional	143
V. LA POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS HACIA IRÁN	149
La política de la Doble Contención	149
El triunfo de Khatami y el debate de nuevas perspectivas	154
Entre nuevos “gestos” y la reiteración de posiciones	172
“Garrote y zanahoria”	179

VI. LA REGIÓN DEL GOLFO PÉRSICO Y LA SEGURIDAD NACIONAL IRANÍ: LOS LOGROS DE LA POLÍTICA DISTENSIVA Y LA CONTINUIDAD DE AGENDAS DE CONFLICTO	191
La política distensiva y el acercamiento irano-saudí	191
Persistencia de conflictos y avances distensivos	202
VII. LOS RETOS A LA SEGURIDAD NACIONAL IRANÍ EN LA FRONTERA ORIENTAL	215
La crisis con los talibanes afganos	215
Otros temas: narcotráfico; las relaciones con Paquistán	231
VIII. ISRAEL Y TURQUÍA COMO PREOCUPACIONES DE SEGURIDAD NACIONAL IRANÍ	239
El antagonismo con Israel	239
Turquía y sus concertaciones con Israel	250
IX. EL CÁUCASO Y EL ASIA CENTRAL: SEGURIDAD, CONFLICTOS Y DINÁMICAS ENERGÉTICAS EN LA FRONTERA NORTE	265
La desintegración de la URSS y la nueva política iraní	265
Las discusiones sobre el régimen legal del Caspio y la exportación de energéticos	285
CONCLUSIONES	299
BIBLIOGRAFÍA CITADA	311
ANEXOS	337

INTRODUCCIÓN

Las grandes transformaciones ocurridas en el escenario mundial a partir del derrumbe del bloque socialista europeo han propiciado un gran debate teórico reinterpretativo dentro del campo de las relaciones internacionales. Este proceso de recomposición ha estado acompañado de recuentos históricos y propuestas de proyecciones hacia el futuro de muy variado origen y argumentación, que han ido desde un políticamente eufórico “Nuevo orden mundial” hasta un absoluto “Fin de la historia”, pasando por un no menos traumático “Choque de civilizaciones”.

Dentro de los temas en cuestionamiento y que han sido objeto de una reconsideración teórica, nos resulta interesante prestar atención al asunto de la seguridad, y particularmente a la dimensión nacional de la misma, con el ánimo de acercarnos a la discusión que alrededor de este concepto se da en la actualidad.

Tradicionalmente los estudios de la seguridad han sido desarrollados por pensadores e instituciones europeos y estadounidenses. Sus marcos analíticos estuvieron dirigidos a explicar retos y dinámicas de conflictos que aparecieron en buena medida enmarcados dentro de un esquema de competencia bipolar, y a responder a necesidades de sus contextos específicos, aunque en muchas ocasiones se pretendió otorgar a estas valoraciones una viabilidad de aplicación global, independientemente de cuál fuera la región o el país por estudiar.

No obstante, desde finales de la Guerra Fría, y con mayor intensidad en la actual etapa de Posguerra Fría, el debate sobre la seguridad se ha enriquecido al incluir como objetos de estudio a otras muchas zonas geográficas que aportan nuevas particularidades, y que no son simplemente analizadas con algún marco teórico preconcebido. Cada vez contamos con un mayor número de autores que se especializan en el estudio estratégico de la gran diversidad de Asia, África y América Latina, o que incluso son originarios de estas regiones y brindan sus contribuciones en esta materia, ya sea llamando la atención sobre determinadas particularidades que enriquecen el debate, o poniendo en tela de juicio algunos de los parámetros de análisis habituales.

La expansión “geográfica” del objeto de estudio y sus nuevas perspectivas también han estado acompañadas de una ampliación de la concepción de la seguridad, que ya no puede ser vista exclusivamente como un tema de carácter militar, sino que incorpora facetas de naturaleza económica, social, humanitaria y ecológica, por ejemplo. Paralelamente, se insiste en la necesidad de identificar diversos niveles de seguridad (global, nacional, grupal, individual) en aras de buscar estrategias y respuestas frente a amenazas que pudieran aparecer en cada uno de estos planos, de manera que se fortalezca la idea de que la seguridad humana debe adquirir un lugar prioritario dentro de la agenda de discusión.

Un buen número de los participantes en el debate sobre la seguridad nacional insiste igualmente en desentrañar la utilización bastante común del concepto y su carácter supremo e irrefutable, con la finalidad de poder detectar si se está ante un caso de aplicación oportunista y engañosa desde espacios del poder —especialmente cuando determinados temas son “segurizados” en aras de ocultar intereses de naturaleza sectorial, y no general— o si realmente se enfrentan amenazas comprobables para toda una nación.

Un propósito fundamental de este trabajo es, mediante el estudio de caso, poder contribuir al debate general sobre la seguridad que se realiza actualmente. Al mismo tiempo, aunque este análisis pueda parecer un ejercicio con un doble carácter “no habitual”, si tomamos en consideración tanto el caso que se estudia, la República Islámica de Irán, como el lugar desde donde se estudia, América Latina, en realidad no lo es tanto, pues es congruente con cuatro décadas de promoción investigativa por parte del Centro de Estudios de Asia y África en El Colegio de México.

Si algunos pueden considerar estos empeños como algo excéntricos, limitados *a priori*, o poco provechosos, parecería ser no sólo legítimo, sino imprescindible, en medio de las enormes complejidades del mundo actual, avanzar en el conocimiento e intercambio de perspectivas entre contextos socioeconómicos y culturales con mayores o menores niveles de diferencias entre sí, y cuya interacción ha estado limitada durante siglos por experiencias coloniales y relaciones prioritarias con grandes potencias. La eliminación de interpretaciones distorsionantes y el entendimiento de otras percepciones, preocupaciones y decisiones de actores del Tercer Mundo, tienen que ser parte de una práctica enriquecedora del pensamiento global.

Si al iniciar esta investigación fuimos atraídos por la idea de que el tema de la seguridad es de trascendencia cotidiana en sus múltiples

dimensiones, la evolución de los acontecimientos internacionales, especialmente en la etapa posterior al 11 de septiembre de 2001, ha otorgado aún más centralidad al debate, y brinda nuevas motivaciones para el estudio.

El tema de la seguridad es muy rico y extenso, y no deja de plantear dificultades el hecho de querer presentar una visión panorámica en torno de la abundante literatura existente al respecto, que además ilustre las innumerables perspectivas que se han ido articulando. Hay que tener en cuenta que aunque el estudio de la seguridad nacional es considerado por muchos un ejercicio de absoluta legitimidad académica, al estimarse que existe una entidad objetiva, auténticamente nacional y no parcial, que merece ser objeto de reflexión, es común que en el momento de abordar el análisis de un caso en particular surjan obstáculos diversos. La estrecha vinculación con temas de alta sensibilidad limita de antemano el acceso a determinado tipo de información e, incluso, en determinadas ocasiones, la simple presentación de la intención de estudio es respondida automáticamente con sospechas, o con el rechazo explícito a una indagación que es entendida como un acto de intromisión peligroso.

De cualquier manera, a pesar de las advertencias previas que limitan el optimismo investigativo, cada nuevo esfuerzo serio de estudio puede brindar nuevos aportes parciales para el entendimiento general, especialmente si intentamos comprender mejor algún caso de los que se encuentran en una de las zonas de mayor trascendencia internacional y con una muy intensa dinámica en materia de guerras, conflictos, amenazas y retos de seguridad: el Medio Oriente.

Dentro del siempre relevante complejo mediorienta, la subregión del Golfo Pérsico ha ganado cada vez más peso, tanto para la economía mundial como para la geoestrategia global. Escenario de importantes conflictos bélicos, espacio de sistemas políticos y estructuras de poder de conformaciones diversas, región que contiene las más importantes reservas de energía a escala global, y zona geográfica clave en la interconexión comercial entre el Occidente desarrollado y un Oriente cada vez más pujante, la zona del Golfo Pérsico se enriquece estratégicamente siempre con nuevas dinámicas emanadas tanto de sí misma y su entorno inmediato como por las proyecciones de actores foráneos.

Entre todas estas dinámicas y consideraciones, el caso específico de la República Islámica de Irán resulta muy atractivo. Su particular ubicación geográfica, su gran extensión territorial —en comparación con la mayoría de los países de su entorno—, su potencial económico y humano, los avatares de su proyecto político, su participación en crisis bélicas

y su constante observación de una periferia repleta de focos conflictivos parecen brindarnos un caso excelente para el estudio de las percepciones de amenazas y concepciones en materia de seguridad nacional.

El estudio de caso se ha basado en una extensa recopilación informativa de fuentes dispersas, que hemos estructurado a efecto de poder realizar algunas valoraciones razonadas a lo largo de todo el trabajo y efectuar una síntesis analítica en las conclusiones finales. Aunque se han publicado algunos estudios sobre la seguridad nacional y la defensa de Irán, el empeño en estudiar este debate durante el primer mandato de Khatami requirió una obligatoria recopilación empírica. Particularmente pusimos énfasis en localizar fuentes iraníes, tarea para la cual el acelerado desarrollo de la disponibilidad de información en internet, tanto de carácter analítico como noticioso, fue clave, y es muestra de que con las actuales condiciones tecnológicas podemos emprender estudios semejantes.

La investigación pretende, entonces, responder a diversas interrogantes: ¿Cuánto influyeron las reevaluaciones sobre la seguridad desarrolladas en los últimos años sobre este debate en el Irán del primer mandato de Khatami? ¿Acaso el auge de tendencias políticas reformistas propició el desarrollo de nuevas visiones sobre la seguridad nacional? ¿Persistió una aplicación tradicional de la concepción de la seguridad? ¿Cómo se expresaron las distintas percepciones de amenazas en esa etapa? ¿Qué peso tuvo el entorno regional en el debate sobre la seguridad nacional? ¿Cuáles fueron los principales elementos de su doctrina de defensa?

El primer capítulo se dedica a sintetizar los elementos más importantes que han estado presentes en el estudio de la seguridad y su dimensión nacional, la evolución de este tipo de estudios, sus características principales en la etapa de la Posguerra Fría, y algunos elementos aportados al debate desde perspectivas tercermundistas y globalizadoras. Con ello no se pretende establecer un único marco teórico dentro del cual limitar el estudio de caso, sino prestar atención a la diversidad del debate existente para poder ver cómo ha influido en el caso del pensamiento y la práctica en Irán (especialmente en la etapa 1997-2001), y recíprocamente considerar el aporte de sus particularidades a la discusión global.

El segundo capítulo se aboca a recopilar las diversas percepciones existentes dentro del pensamiento iraní respecto del tema de la seguridad nacional, lo que fue favorecido durante el periodo de estudio seleccionado por el desarrollo de debates e intercambios más abiertos que acompañaron al impulso político reformista encabezado por Kha-

tami. Para esto no sólo se presta atención a las percepciones emanadas del campo de la política, sino se ponen ejemplos de la manera en que el debate también se reflejó en los medios de comunicación y en sectores académicos.

Con el fin de proporcionar un contexto indispensable, en el capítulo III se identifican las principales instituciones e instancias que toman decisiones para la elaboración de una política de seguridad nacional en Irán, y se caracterizan las dos estructuras militares con que cuenta el país. Asimismo, se estudia la importancia que se ha otorgado a la defensa y al desarrollo de una industria bélica propia.

El capítulo IV aborda los principales ingredientes que formaron parte de la dinámica interna de la seguridad en Irán en el periodo histórico seleccionado, y el enfrentamiento entre plataformas conservadoras y reformistas, para poder apreciar el peso que varios de los acontecimientos acaecidos en esa etapa (como las protestas populares y los amagos de transformación violenta del poder) tuvieron sobre el debate en torno de la seguridad de la nación y del proyecto político islámico.

El peso central que el entorno inmediato y los actores no regionales han tenido sobre las percepciones de amenazas y concepciones de seguridad iraníes, hizo necesario elaborar otros cinco capítulos destinados a analizar todo ese gran contexto.

Las difíciles relaciones con los Estados Unidos, considerados el enemigo principal del proyecto revolucionario islámico, son estudiadas en el capítulo V. Para ello se abordan las características principales de la política del gobierno de Clinton, llamada de Doble Contención (vigente al momento del triunfo del presidente reformista en mayo de 1997), y las nuevas perspectivas e iniciativas que se generaron a favor de comenzar a trabajar por la eliminación de desconfianzas mutuas y la construcción de un diálogo bilateral, tanto dentro del pensamiento estadounidense como dentro de la política iraní promotora de un “diálogo entre civilizaciones”.

También se presta atención a las tendencias que se inclinaron por la continuidad de una relación tensa, y que son identificables en los dos actores. De esta manera, se señalan tanto los ejemplos de construcción de “gestos” mutuos como el predominio de una política por parte de Washington de presiones, sanciones económicas y reiteradas acusaciones respecto de temas referidos al proceso de paz mediorienta, las armas de destrucción masiva y el terrorismo, agenda a la que el gobierno de Bush daría continuidad y agudizaría en etapas posteriores.

El capítulo VI analiza el impacto de la nueva política que con celeridad ejecutó el presidente Khatami hacia los países del Golfo Pérsico,

y que exhortó a la distensión, al desarrollo de relaciones de buena voluntad y al incremento de la cooperación múltiple regional. Se ejemplifica el progreso de las relaciones con varios miembros del Consejo de Cooperación del Golfo, especialmente con Arabia Saudita, aunque también se abordan otros temas como la persistencia de relaciones difíciles con Iraq y los Emiratos Árabes Unidos.

Las grandes tensiones experimentadas entre la República Islámica de Irán y el gobierno de los talibanes en Afganistán se abordan en la primera parte del capítulo VII. Especialmente se detallan los principales factores que incidieron en la crisis de 1998, que estuvo a punto de desencadenar un conflicto armado entre las dos partes, el lugar relevante que tales tensiones llegaron a ocupar dentro de la agenda de seguridad nacional iraní, así como la evolución y los esfuerzos negociadores que propiciaron un posterior desescalamiento de la crisis.

Este mismo capítulo se ocupa de otros temas que constituyen preocupaciones constantes de seguridad para Irán en sus fronteras orientales: el narcotráfico, los grandes flujos de refugiados y la dimensión nuclear del diferendo indo-paquistaní.

El capítulo VIII se dedica a estudiar las relaciones de Irán con Israel y Turquía. Desde el triunfo de la revolución en 1979, Israel ha sido un tema de alta preocupación para Teherán, derivado de la estrecha relación y coordinación de políticas entre Israel y los Estados Unidos, así como del marcado antagonismo irano-israelí respecto de los temas más importantes de toda la región mediorienta, especialmente el conflicto palestino-israelí. En esta parte se abordan los hechos que mantuvieron la algidez, los nuevos factores que impactaron el ya complicado acertijo estratégico bilateral, así como algunas medidas tomadas por ambas partes que parecieron explorar una alternativa más conciliadora.

Igualmente se tratan las relaciones bilaterales con Turquía, su carácter oscilante, las fricciones emanadas del tema kurdo y de las discusiones sobre energía a escala regional, para terminar con el estudio del desarrollo de la concertación militar turco-israelí, algunas de sus más importantes repercusiones en la zona, sus limitaciones, y especialmente las inquietudes que la misma generó para las percepciones de amenazas por parte de Irán.

El noveno y último capítulo del libro analiza los nuevos desafíos de naturaleza múltiple que se han generado para Irán en las zonas del Cáucaso y del Asia Central luego de la desintegración de la Unión Soviética. Para ello se mencionan algunas de las principales líneas de política exterior generadas por Irán hacia estos nuevos estados independientes, sus proyecciones hacia los conflictos de Tayikistán y Chechenia, las

consideraciones frente a otros importantes actores en la zona —como Rusia y Turquía—, varias de las propuestas a favor de la cooperación económica regional, las discusiones sobre el régimen legal del Caspio y los grandes retos que para el interés y la seguridad nacional de Irán representan los obstáculos impuestos a su participación en el establecimiento de nuevas rutas para la exportación de los energéticos de la región.

Al final aparecen las obligadas conclusiones y la bibliografía, en la que optamos por incluir sólo la que fue citada en la investigación.

I. ACERCA DEL ESTUDIO DE LA SEGURIDAD NACIONAL

EL ESTUDIO DE LA SEGURIDAD NACIONAL

A pesar del tiempo transcurrido, aún parece tener gran valor la consideración hecha por Arnold Wolfers en 1952 respecto de “la seguridad nacional como un símbolo ambiguo”.¹ Durante decenios nos hemos acostumbrado a tratar con los conceptos de interés nacional y de seguridad nacional como factores relacionados con temas altamente neurálgicos y de absoluta prioridad. Su simple invocación pone de manifiesto la seriedad de un asunto frente al cual se supone la existencia de percepciones, interpretaciones y respuestas homogéneas, y en su nombre pueden solicitarse cualquier tipo de esfuerzos y sacrificios. La nación, identificada indistintamente con el país, el Estado o el gobierno, es el ente supremo al cual se deben subordinar todos los ciudadanos comprendidos en su territorio, y el poder central es el encargado de definir cuáles son los intereses de dicha nación y detectar el momento en que éstos puedan ser amenazados. Por lo general, las interpretaciones que comprenden la defensa del bienestar y del interés nacional mediante el poder y la fuerza militar han sido durante muchos años más comunes que las tendencias de pensamiento y acción que consideran más viable la protección de estos intereses mediante la negociación de acuerdos y la cooperación internacional.²

Hasta hace poco, el debate sobre la seguridad estaba principalmente enfocado hacia los estados, sus capacidades militares y la estabilidad o inestabilidad derivadas de la misma. “La seguridad era virtualmente

¹ Arnold Wolfers, “National Security as an ambiguous symbol”, *Political Science Quarterly*, vol. LXVII, núm. 4, diciembre de 1952, pp. 481-502.

² Consúltese al respecto a Keith Krause, “Redefining international peace and security? The discourses and practices of multilateral security activity”, Working Paper núm. 13, marzo de 1994, Centre for International and Strategic Studies, York University, p. 4, y a Barry Buzan, Ole Waever y Jaap de Wilde, *Security. A New Framework for Analysis*, Lynne Rienner, 1998, p. 21.

un sinónimo de defensa”,³ y a pesar de que aún hoy muchos insisten en conservar esta visión, el debate y las propuestas a favor de una reinterpretación y expansión del concepto van ganando fuerza. A este debate nos referiremos posteriormente.

Respecto de la ambigüedad del concepto, Wolfers señaló en su mencionado ensayo:

Sin embargo, cuando fórmulas políticas tales como “interés nacional” o “seguridad nacional” ganan popularidad, necesitan ser cuidadosamente examinadas. Puede que no tengan idéntico significado para distinta gente. Es posible que incluso no tengan ningún significado. Así, mientras aparentan ofrecer orientación y bases para un amplio consenso, pueden permitir que cualquiera etiquete la política que le plazca con un nombre atractivo y posiblemente engañoso.

De manera muy general, el “interés nacional” sugiere una orientación política que puede distinguirse de muchas otras que pueden presentarse como alternativas. [...] la política subordina otros intereses a los de la nación. [...] el término seguridad abarca una serie de objetivos tan amplios que políticas altamente divergentes pueden ser interpretadas como políticas de seguridad.⁴

En cuanto a las diversas acepciones del término, Barry Buzan ha hecho una interesante observación en años recientes, cuando apunta que en muchas ocasiones las políticas estatales han favorecido notablemente la “ambigüedad simbólica” del concepto de seguridad, para poder justificar acciones y políticas que de otra forma tendrían que ser explicadas como instrumentos políticos de conveniencia para una gran gama de intereses que se originan en sectores limitados dentro del poder de dichos estados.

En sentido semejante se ha expresado Ken Booth, quien al cuestionarse teóricamente el problema de la seguridad sigue tomando como punto de partida diversas cuestiones elementales “universales a la problemática de la seguridad”, para de ahí intentar hacer la discusión teórica lo más práctica posible. En este ejercicio encuentra numerosas contradicciones aún vigentes y percepciones disímiles al tratar de responder, entre otras preguntas: ¿Qué es la seguridad? ¿Seguridad de quién? ¿Para quién? ¿Del Estado? ¿Del gobierno? ¿De una clase? ¿De una nación? ¿Qué amenazas? ¿Seguridad regional o global?

³ Ken Booth, “A security regime in Southern Africa: Theoretical considerations”, *Southern African Perspectives*, núm. 30, Centre for Southern African Studies, University of the Western Cape, febrero de 1994, p. 3.

⁴ Arnold Wolfers, *op. cit.*, pp. 481 y 484.

Especialmente al debatir respecto de la seguridad de quién, Booth señala que tradicional e implícitamente, los gobiernos han sido el referente principal en el discurso de la seguridad, debido a que tienden a ser el ente más poderoso en los estados particulares, y a que la teoría política tradicional los ha concebido también como “guardianes” de la seguridad de sus pueblos, tanto desde el punto de vista externo como interno. Sin embargo, Booth opina que existen otras entidades como referentes primarios más allá del gobierno, como pueden ser las naciones, los grupos étnicos y los individuos, y que es importante hacer esta diferenciación de referentes con vistas a no aceptar simplemente el tradicional enfoque gubernamental-estatal.

Al afirmar que ha existido una notable separación entre la teoría política y la realidad política, insiste en la idea de que la seguridad del Estado no necesariamente es sinónimo de la seguridad de todos los que viven dentro de ese Estado, y que incluso el lenguaje de la seguridad nacional puede ser empleado para ocultar lo que es esencialmente interés de un régimen particular y de sus seguidores. “Cuando la seguridad de alguien se logra a expensas de la seguridad de otros, es previsible el surgimiento de tensiones. [...] Dicho de manera simple, la seguridad de un país o de un grupo puede significar la opresión de otro país o grupo, al igual que el desarrollo económico de un país puede implicar la afectación de otro.”⁵

Robert Mandel⁶ se plantea cuestionamientos semejantes a los de Booth, y señala las dificultades que surgen al definir el objeto de la seguridad; se ocupa también de cómo enfocar su estudio y sus manifestaciones prácticas. ¿Qué hay que proteger, pueblos, territorios, regímenes gubernamentales, medio ambiente, formas de vida? Muchos otros autores, como David Campbell,⁷ Richard Ullman,⁸ David Baldwin,⁹ Charles Schultze,¹⁰

⁵ Ken Booth, *op. cit.*, p. 5.

⁶ Robert Mandel, “What are we protecting?”, *Armed Forces and Society*, núm. 3, primavera de 1996, p. 336.

⁷ David Campbell, *Writing Security: United States Foreign Policy and the Politics of Identity*, Minnesota Press, 1992, citado por J. Ann Tickner, “Re-visioning security”, en Ken Booth y Steve Smith (eds.), *International Relations Theory Today*, The Pennsylvania State University Press, 1995, p. 189.

⁸ Richard Ullman, “Redefining security”, *International Security*, vol. 8, núm. 1, 1983, pp. 130-131.

⁹ David Baldwin, “Security studies and the end of the Cold War”, *World Politics*, 48.1, 1996, p. 128. Documento disponible en http://muse.jhu.edu/demo/world_politics/48.1er_allison.htm1.

¹⁰ Charles Schultze, “The economic content of national security policy”, *Foreign Affairs*, núm. 3, 1973, p. 529.

Michael Williams¹¹ y Raimo Väyrynen,¹² también han reflexionado sobre estas dificultades de definición conceptual, de ambigüedades terminológicas, de manejo parcializado de la seguridad, así como de las incongruencias que emanan de la labor de análisis y de las realidades que son objeto de estudio.

Hay autores e instituciones que han intentado brindar una definición exacta para el concepto de seguridad nacional; en sus argumentos aparece una extensa gama interpretativa que concibe la seguridad nacional como: ausencia de amenazas exteriores, de conflicto militar; capacidad para la defensa del interés nacional; potenciales militares y no militares; capacidad para rechazar agresiones desde el exterior; garantía de bienestar futuro; no erosión de intereses políticos, económicos y sociales; preservación de valores; garantía de desarrollo, entre otros.¹³

De todas formas, la evidente ambigüedad del concepto de seguridad nacional no tiene que llevarnos a desecharlo como instrumento para el análisis, pues la diversidad interpretativa, incongruencias e imprecisiones que puedan generarse a partir del mismo, no son exclusivas de este concepto. En ciencias sociales muchos de los conceptos que se emplean comúnmente también son objeto de profundas discrepancias y de permanente debate analítico.

Buzan considera que el concepto de seguridad es, en sí mismo, más versátil, penetrante y útil que los conceptos de paz y poder en el estudio de las relaciones internacionales, y reconoce que la tarea fundamental radica en habilitar dicho concepto “que nunca ha sido desarrollado adecuadamente”.¹⁴

Hoy parece ser que los estudios de caso adquieren gran relevancia, pues los países pueden tener diferentes percepciones de amenazas, agendas y conceptos de seguridad. Buzan, por ejemplo, ha sugerido que la seguridad nacional no puede ser definida de manera general, sino solamente en relación con casos específicos (con lo cual lleva el debate a otro extremo). Tal propuesta, para autores como Helga Haftendorn, se hace insuficiente, pues afirma: “Las ciencias sociales, sin

¹¹ Michael C. Williams, “The institutions of security”, Working Paper núm. 6, julio de 1996, Centre for International and Security Studies, York University, pp. 15-16.

¹² Raimo Väyrynen, “Concepts of security revisited”, *Mershon International Studies Review*, núm. 39, 1995, p. 262.

¹³ Una buena recopilación al respecto podemos encontrarla en la muy citada obra de Barry Buzan, *People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, Lynne Rienner, 1991, pp. 16-17.

¹⁴ *Ibidem*, p. 15.

embargo, no pueden quedarse satisfechas con la explicación de casos particulares mientras dejan a un lado la tarea de proyectar tesis generales o al menos conceptos aplicables a un grupo de casos”.¹⁵

Haftendorn también se preocupa por los problemas de definición conceptual y exhorta a emprender nuevos esfuerzos académicos cuando dice:

El término seguridad es ambiguo tanto en forma como en contenido: ¿Es acaso un objetivo, un asunto de área, un concepto, un programa de investigación, o una disciplina? No existe un solo concepto de seguridad; seguridad nacional, seguridad internacional y seguridad global se refieren a distintos tipos de asuntos y tienen sus propios orígenes en diferentes conceptos históricos y filosóficos. ¿Cuál brinda la explicación más convincente sobre los numerosos cambios que estamos presenciando en las relaciones de seguridad? Si ninguno es convincente, nosotros, como científicos sociales, estamos llamados a elaborar programas de investigación adecuados que brinden resultados más satisfactorios [...] Para desarrollar un paradigma general de la seguridad es necesario un esfuerzo de investigación mucho mayor, tanto empírico como teórico.¹⁶

Aunque es bastante común asociar el comienzo de los estudios sobre la seguridad con el desarrollo de la Guerra Fría y su dimensión nuclear en particular, es importante tener en cuenta los orígenes y evolución del concepto de seguridad nacional desde tiempos anteriores, para ver cuáles fueron las principales ideas e interpretaciones que dieron base a las diversas definiciones. David Baldwin ha señalado que fácilmente se puede dar la impresión errática de que los estudios de seguridad fueron creados en algún momento entre 1945 y 1955. “Ciertamente, el estudio de la seguridad nacional se realizó de forma más rígida y estrecha durante la Guerra Fría, que como había sido anteriormente.”¹⁷

Helga Haftendorn, en su trabajo ya citado sobre los estudios de seguridad, hace una síntesis valiosa al respecto y señala cómo a partir del siglo XVII, con la formación de los estados nacionales y su interés en la supervivencia nacional, la seguridad nacional se convirtió en un asunto de alta preocupación, y aborda la importancia y trascendencia de las visiones de Hobbes, Kant y De Grocio.

El sistema de equilibrio de poderes predominante en la Europa del siglo XIX trató de ser reemplazado por una perspectiva distinta con

¹⁵ Helga Haftendorn, “The security puzzle: Theory-building and discipline-building in international security”, *International Studies Quarterly*, 1991, núm. 35, p. 5.

¹⁶ *Ibidem*, pp. 3 y 13.

¹⁷ David Baldwin, *op. cit.*, p. 119.

la constitución de la Liga de las Naciones, fundada después de la Primera Guerra Mundial. En la nueva propuesta respecto de un sistema colectivo de seguridad, todos los estados cooperarían con la causa común de garantizar seguridad y justicia para todos, en vez de comprometerse con la competencia y la coerción. Esta perspectiva buscaba una armonía de intereses entre los estados, y sus relaciones serían guiadas por ideas y principios morales, no por el interés nacional y el poder.

El periodo de entreguerras no fue, como algunos han considerado, una etapa de vacío intelectual en relación con los estudios de seguridad, sino fue una etapa en que el pensamiento académico, principalmente occidental, consideró que las vías más importantes para la promoción de la paz y la seguridad mundial eran mediante el desarrollo de la democracia, el entendimiento internacional, el arbitraje, el desarme, el respeto a la autodeterminación nacional y la seguridad colectiva. Es decir, una buena parte de los autores pusieron mayor énfasis en el peso de la organización y el derecho internacional por encima de la fuerza militar, como instrumentos para la garantía de la seguridad nacional. Casi siempre se cita el famoso *A Study of War* de Quincy Wright como el principal estudio que logró sintetizar la amplitud de las nuevas propuestas,¹⁸ pues para él la guerra era un problema que se debía resolver, una enfermedad a curar, más que un instrumento del arte de gobernar o de la política.

Sin embargo, los estudios sobre seguridad sufrieron un cambio dramático a partir del inicio de la Segunda Guerra Mundial, cuando la seguridad nacional se convirtió en un tema central de preocupación mediante el estudio del gran conflicto, y el papel especial que en el mismo desempeñaban el poder y la fuerza militar.

En los primeros años de la segunda posguerra (1945-1955), los estudios sobre la seguridad prestaron atención a los instrumentos militares del arte de gobernar, pero no estuvieron tan preocupados por la temática nuclear, como sucedió pocos años después. Baldwin ha criticado a los autores que consideran que los estudios de seguridad sólo se desarrollaron a partir de mediados de la década de 1950, con la doctrina de la “represalia masiva” y con la creación de numerosos centros de estudios internacionales y estratégicos en las principales universida-

¹⁸ Así lo hacen William Fox, Bernard Brodie, Harold Laswell, Eugene Staley, Jacob Viner, Vernon van Dyke y muchos otros. En esa etapa sólo un pequeño grupo de autores seguía considerando a la fuerza militar como un importante instrumento para la promoción de la seguridad nacional: Frederick Sherwood Dunn, Nicholas Spykman, Arnold Wolfers, Edward Mead Earle, y Harold y Margaret Sprout.

des estadounidenses. Recuerda que ya para esa fecha existía una abundante bibliografía al respecto que no puede ser obviada, aunque el tema era efectivamente tratado dentro del amplio marco de las relaciones internacionales. “La disciplina había sido definida durante los últimos años de forma tan estrecha, que los problemas abordados durante esta primera etapa no eran considerados como pertenecientes al campo de los estudios de seguridad.”¹⁹

En esos primeros años de la posguerra, en el estudio de la seguridad fue común que se insistiera en la relación que existe entre la seguridad militar y valores como el bienestar y la estabilidad económica. La seguridad nacional fue vista como un objetivo a ser alcanzado por la política tanto por medios no militares como militares, por lo que se cuestionó la excesiva dependencia del factor bélico como garante de dicha seguridad, y se manifestó una creciente comprensión del “dilema de la seguridad”, señalado por John Herz en los años cincuenta, y sobre el cual insistiría Robert Jervis en los setenta, propiciando a veces una visión más prudente y cuidadosa respecto de la política militar.

Si la predecesora Liga de las Naciones había sido incapaz de evitar la guerra y sucumbió ante las acciones expansionistas del fascismo, las Naciones Unidas sufrieron posteriormente los embates de la Guerra Fría, el enfrentamiento bipolar y la enorme presión del factor nuclear. Ello propiciaría que en las interpretaciones teóricas de las relaciones internacionales el realismo de inspiración hobbesiana volviera a ocupar un papel central durante varios años.

La etapa entre 1955 y 1965 ha sido conocida como la Época dorada o Primera ola de los estudios sobre seguridad, y en ella predominaron las preocupaciones relacionadas con los armamentos nucleares, el control de armamentos y las guerras limitadas. El desarrollo de armas nucleares por parte de las grandes potencias, de acuerdo con la estrategia de “represalia masiva”, dio lugar al conocido “equilibrio del terror”, con lo que el factor nuclear se transformó de un instrumento bélico a un elemento de la política internacional.

La teoría de la disuasión fue el principal resultado intelectual de esta época dorada, y de nuevo hubo un cambio en el pensamiento sobre seguridad, pues se le otorgó una atención exagerada a los aspectos militares de seguridad nacional por encima de los demás. Las valoraciones de las amenazas y las proyecciones de fuerza se convirtieron en el factor central, casi exclusivo, de los estudios sobre seguridad.

¹⁹ David Baldwin, *op. cit.*, p. 122.

El enfoque realista predominante llegó a equiparar la seguridad del sistema internacional con la relación estratégica entre las dos superpotencias, dejando a un lado otros muchos factores. “Con tal énfasis en los asuntos políticos y militares, el trabajo de los académicos que se preocupaban por prestar atención a las relaciones económicas entre estados, quedó consignado al dominio de la *baja* política.”²⁰

Los intentos distensivos que se exploraron entre los Estados Unidos y la Unión Soviética dieron lugar a una cierta decadencia de los enfoques tradicionales respecto de los estudios de seguridad, lo que permitió que se desarrollaran los estudios sobre la paz a fines de los años sesenta y durante los setenta. No obstante, el fracaso de la distensión y la reactivación del clima de Guerra Fría a fines de los años setenta y durante los ochenta estimularon nuevamente el interés en los estudios sobre seguridad, pero sustituyendo la clásica denominación de estudios sobre *seguridad nacional*, por los nuevos estudios sobre *seguridad internacional*.

Varios autores han considerado esta etapa como el “renacimiento”, “resurgimiento” o la “nueva ola” de los estudios de seguridad. “Además de un notable incremento en la actividad profesional y en las publicaciones sobre temas relacionados con seguridad, los estudios de seguridad se hicieron más rigurosos, complicados metodológicamente y con proclividad teórica.”²¹ También comenzó a cuestionarse la teoría racional de la disuasión, se recuperó la atención hacia el papel del poder militar convencional, el factor de la disuasión convencional, las estrategias de despliegue rápido, etcétera. “En síntesis, aunque la política de armas nucleares continuó recibiendo atención, el estudio del arte de la guerra convencional apareció prominentemente en el renacimiento.”²²

Sin embargo, según Baldwin: “Los nuevos estudios de seguridad internacional se asemejaron notablemente a la versión de los estudios de seguridad nacional que se desarrollaron luego de 1955”.²³

Durante los años ochenta se hicieron notables aportes al pensamiento sobre seguridad, como la propuesta de la conocida Comisión Palme, cuando en su famoso informe *Common Security. A Blueprint for Survival* de 1982, sugirió que se sustituyera la estrategia de la disuasión mutua por una de seguridad común, basada en el compromiso con la

²⁰ J. Ann Tickner, *op. cit.*, p. 177.

²¹ Stephen Walt, “The renaissance of security studies”, *International Studies Quarterly*, núm. 35, 1991, p. 211.

²² *Ibidem*, p. 218.

²³ David Baldwin, *op. cit.*, p. 125.

supervivencia conjunta, y con un programa de desarme y control de armamentos.²⁴

La idea de la seguridad común hizo énfasis en la interdependencia de las relaciones de seguridad en contraposición con la prioridad que otorga la seguridad nacional a la estrategia tradicional. Ello coincidió también con varios esfuerzos de pensamiento que comenzaron a hacer propuestas respecto de las políticas de “defensa no provocativa o no ofensiva” (NOD-non offensive defense), la que se convirtió en una posible alternativa para salir del círculo vicioso que se genera con el “dilema de la seguridad”.

Igualmente trascendentales fueron los argumentos de la Comisión Brundtland²⁵ en *Our Common Future* de 1987, así como el documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarme y Desarrollo de 1987.

Estas propuestas consideraron que en la era nuclear ningún Estado podría garantizar su seguridad por sí mismo, por lo que un pensamiento de seguridad colectiva debería abrirse paso velando por la satisfacción de las necesidades básicas de la humanidad y a favor de un “desarrollo sustentable” que preserve el medio ambiente para las futuras generaciones.

Muchas de estas ideas cobran fuerza en el debate sobre la seguridad en la actual etapa de Posguerra Fría, pero persisten ideas de corte realista y hegemónica, especialmente vinculadas a las reinterpretaciones de política exterior estadounidense, que también consideran factible un protagonismo central de los Estados Unidos respecto del mantenimiento de la seguridad internacional. Eso que Krauthammer ha calificado como el “momento unipolar”²⁶ que ha sustituido a la Guerra Fría bipolarizada, o como un momento de “seudomultilateralismo” en el cual la seguridad efectiva sólo puede ser garantizada, según él, por el poderío militar de los Estados Unidos.

²⁴ *Common Security: A Blueprint for Survival* (Palme Report), Independent Commission on Disarmament and Security Issues, Simon and Schuster, 1982.

²⁵ *Our Common Future*, The World Commission on Environment and Development, Oxford University Press, 1987.

²⁶ Charles Krauthammer, “The unipolar moment”, *Foreign Affairs*, America and the World 1990-1991, vol. 70, núm. 1.

ALGUNOS ELEMENTOS DEL DEBATE ACTUAL
SOBRE LA SEGURIDAD

Según lo visto hasta el momento, podemos afirmar que la investigación y el estudio sobre el tema de la seguridad han estado muy relacionados con las diversas transformaciones ocurridas en la esfera internacional en diversas épocas. De ahí que por lo general se hable de los orígenes de estos estudios, de su etapa dorada, retroceso y de la recuperación de los mismos tanto en la etapa de la Guerra Fría como de la Posguerra Fría. Para el futuro inmediato y mediano podemos coincidir con Walt cuando estima: “Lejos de experimentar alguna declinación del papel de los estudios de seguridad, el fin de la Guerra Fría mantendrá los asuntos de seguridad en un lugar primordial durante un tiempo futuro”.²⁷

Si efectivamente los factores militares predominaron en el estudio de la seguridad durante los años de la Guerra Fría, con la terminación de la misma se ha continuado un debate que data de tiempo atrás, en cuanto a la necesidad de repensar el concepto de seguridad nacional, ampliando y profundizando el alcance de su objeto de estudio. Las propias Naciones Unidas han reconocido que “las fuentes no militares de inestabilidad en los campos económico, social, humanitario y ecológico se han convertido en amenazas para la paz y la seguridad”.²⁸

Sin embargo, a pesar de todo lo que se ha discutido hasta el momento, aún no se ha logrado un consenso notable respecto de cómo debe elaborarse esta nueva concepción de seguridad.

Richard Ullman, en su muy conocido ensayo *Redefining Security* de 1983, considera lo siguiente:

Definir la seguridad nacional en términos exclusivamente militares propicia una imagen profundamente distorsionada de la realidad [...] Por supuesto que estamos acostumbrados a pensar la seguridad nacional en términos de amenazas militares que se levantan más allá de las fronteras de nuestros países. Pero ese énfasis es doblemente engañoso. Desvía la atención acerca de las amenazas no militares que apuntan a debilitar la estabilidad de muchas naciones en los años por venir. Y presupone que las amenazas provenientes del exterior del Estado son de alguna manera más peligrosas para su seguridad que las que surgen en su interior.²⁹

²⁷ Stephen Walt, *op. cit.*, p. 227.

²⁸ *The Responsibility of the Security Council in the Maintenance of International Security*, UN Document S/PV.3946, 31 de enero de 1992.

²⁹ Richard Ullman, *op. cit.*, p. 133.

Para muchos, las nuevas dinámicas del mundo actual llevan a una obligatoria reconceptualización. Según Raimo Väyrynen:

En el mundo de Posguerra Fría, las fronteras tradicionalmente trazadas entre los estados, entre el Estado y la sociedad civil, y entre áreas funcionales tales como la política, la economía y la cultura, se están derrumbando. Esta transformación abre nuevos espacios políticos en las relaciones internacionales, llenos tanto de oportunidades como de amenazas. Las concepciones establecidas Estado-céntricas y dirigidas hacia el exterior de la seguridad son inadecuadas para captar la complejidad de las nuevas y multifacéticas relaciones internacionales.³⁰

Para J. Ann Tickner:

un entendimiento más apropiado de la seguridad para el mundo contemporáneo requiere repensar los presupuestos marcos del análisis realista: en un mundo altamente interdependiente que enfrenta múltiples amenazas de seguridad, los críticos del realismo proclaman que el análisis centrado en el Estado, que enfoca exclusivamente las dimensiones políticas y militares de la seguridad, ya no es adecuado.³¹

Robert Latham considera que los actuales esfuerzos por redefinir la seguridad están particularmente asociados a los postulados básicos del liberalismo, ya que insisten en la necesidad de desarrollar mecanismos e instituciones de arbitraje y seguridad colectivas, fortalecer las bases normativas de la comunidad internacional y promover la liberalización de los regímenes políticos. No obstante, a pesar de lo atractivo que pueda ser repensar los estudios internacionales en términos del liberalismo o “neoidealistas”, también critica este enfoque cuando opina:

Es cierto que los pensadores y políticos de los siglos XIX y XX asociados a la tradición liberal contribuyeron a dar forma a un movimiento por parte de los estados hacia la mediación, el desarme y la seguridad colectiva [...] Sin embargo, los liberales no cambiaron la forma en la cual se organizan por sí mismos los estados en cuanto al poder militar y a la seguridad nacional [...] el sentido liberal de comunidad, lejos de brindar las bases para pensar más allá de la centralidad del Estado, ha existido precisamente en un contexto Estado-céntrico [...] por lo tanto, ha sido un débil candidato para la construcción de alternativas en el pensamiento sobre la seguridad.³²

³⁰ Raimo Väyrynen, *op. cit.*, p. 259.

³¹ J. Ann Tickner, *op. cit.*, p. 178.

³² Robert Latham, “Getting out from under: Rethinking security beyond liberalism and the levels-of-analysis problem”, *Millenium: Journal of International Studies*, vol. 25, núm. 1, 1996, pp. 78, 80-81 y 87.

Tal como recuerda Chipman:

El mundo perdió un sistema internacional que sirvió como principio ordenador de las relaciones internacionales, pero no ganó una sociedad internacional con cultura universal que eliminara el empleo de la fuerza militar en los asuntos mundiales [...] El continuo empleo de la fuerza militar para bien o para mal no ha sido eliminado, ni tampoco han perdido relevancia estratégica los principios de la disuasión (ya sea convencional o nuclear). Los aspectos no militares de la seguridad pueden ocupar un mayor tiempo para los estrategias, pero la necesidad para los pueblos, naciones, estados y alianzas para obtener, desplegar, comprometer o retirar fuerzas militares, sigue siendo un propósito principal de las indagaciones del análisis estratégico.³³

Mandel, por su parte, opina que en la actualidad se hace imprescindible lograr un mejor equilibrio entre una mecánica de gobierno interna y los requerimientos de la interdependencia externa a la hora de buscar protección y seguridad, y afirma:

Con el fin de la Guerra Fría, la profunda interpenetración de las sociedades nacionales y la interdependencia en varios niveles entre los estados han aumentado hasta tal punto que muy pocos estados escogerían seguir una política de autosuficiencia autárquica —independientemente de lo atractivo que pudiera parecer— [...] La opción aquí no es entre vulnerabilidad y no vulnerabilidad, sino entre diferentes tipos de vulnerabilidad: la interdependencia propicia la vulnerabilidad a los impactos desde el exterior, mientras que la autosuficiencia genera vulnerabilidad a partir de carencias internas.³⁴

Con respecto a la discusión sobre la necesidad o no de la ampliación del concepto de seguridad, Ken Booth hace una excelente observación en dos dimensiones analíticas:

Ampliar el concepto de la seguridad horizontalmente implica crear una agenda más amplia [...] Coincidir con ampliar el concepto de esta forma no es simplemente un acto intelectual, sino que también requiere un cambio de una perspectiva política de *statu quo*, a una que conciba la seguridad en términos de cambio. Ciertamente yo argumentaría que ampliar la agenda de seguridad es aceptar —posiblemente sin comprenderlo— que la seguridad humana es finalmente más importante que la seguridad del

³³ John Chipman, "The future of strategic studies: beyond even grand strategy", *Survival*, primavera de 1992, pp. 110 y 129.

³⁴ Robert Mandel, *op. cit.*, p. 340.

Estado. Es acercarse a la posición que descarta a los estados como el referente primario, y ve al Estado como un medio y no como un fin de la seguridad (en contraste con el pensamiento tradicional de seguridad durante la Guerra Fría). Ampliar el concepto de la seguridad verticalmente equivale a concebirlo como problema de niveles de análisis [...] si la seguridad es concebida en términos de una amplia gama de amenazas para la vida humana y el bienestar, entonces es necesario considerar no sólo las amenazas que sean relevantes a nivel estatal, sino a todos los niveles de la vida individual y de grupo.³⁵

Dejar la agenda de seguridad definida sólo por consideraciones militares, según Booth implicaría mantenerla fundamentalmente bajo el dominio de los especialistas militares. No obstante, da una visión equilibrada al respecto cuando plantea que: “Habrá momentos en que ello sea justificable, pues existirán ocasiones en que las amenazas militares merezcan consideración especial y existan urgencias particulares frente a amenazas militares”.³⁶

Booth propone, además, que metodológicamente hablemos de “estudios críticos de seguridad”³⁷ en momentos en que los acontecimientos mundiales se hacen más complejos y confusos, y cuando existen nuevos retos a las tradicionales concepciones políticas y filosóficas. El nuevo pensamiento sobre seguridad no es simplemente un problema de ampliar el objeto de estudio y extender la agenda de asuntos más allá de los de índole militar, sino que los estudios críticos de seguridad deben ser fundamentalmente diferentes en la medida en que la agenda se constituya a partir de una filosofía política, de una teoría y de una metodología radicalmente diferentes.³⁸

Sobre ello, Chipman considera que, “para los que proponen que las definiciones de los estudios estratégicos necesitan ser ampliadas, es bueno recordarles que, al haber sido artificialmente comprimidos en los pasados cuarenta años, ahora están regresando a sus proporciones naturales y necesarias”.³⁹

Puede decirse que en la actualidad existen tres tendencias respecto de la necesidad de reanalizar o no los estudios sobre la seguridad y sus principales postulados: los autores que plantean no hacer nada, los que

³⁵ Ken Booth, *op. cit.*, pp. 3-4.

³⁶ *Ibidem*, p. 7.

³⁷ *Critical Security Studies*.

³⁸ Ken Booth, “Security and self: Reflections of a fallen realist”, Occasional Paper núm. 26, octubre de 1994, Centre for International and Strategic Studies, York University, pp. 15-16.

³⁹ John Chipman, *op. cit.*, p. 110.

se inclinan por una modesta reformulación y los que proponen una reforma radical.

Dentro de los que plantean dejar el marco conceptual intacto aparecen Mearsheimer y Walt. Para el primero las características esenciales que definen la política internacional han sido y aún son una competencia de suma cero para la seguridad militar; mientras que para el segundo el fin de la Guerra Fría provoca una extensión de la agenda de los estudios de seguridad para incluir los acuerdos de seguridad de la Posguerra Fría, y hace que sea más importante el estudio de la “gran estrategia”, pero no considera necesario redefinir el alcance del campo de estos estudios. Para Walt las fronteras de las disciplinas intelectuales son permeables, por lo que cualquier intento por delimitar el alcance preciso de los estudios de seguridad es, de alguna manera, arbitrario. Además, la literatura sobre los estudios de seguridad comúnmente se entrecruza con trabajos generales de relaciones internacionales, “la mayoría de los cuales se ajustan al familiar paradigma realista”.⁴⁰

Y respecto del debate sobre la ampliación o no del concepto de la seguridad, opina:

Tales propuestas nos recuerdan que los asuntos no militares merecen una atención constante por parte de los estudiosos y de los políticos, y que el poder militar no garantiza el bienestar. Pero esta prescripción contiene el riesgo de expandir excesivamente los estudios de seguridad [...] Al definir el campo de esta manera, se destruiría su coherencia intelectual y haría más difícil encontrar soluciones para cualesquiera de estos importantes problemas [...] Ciertamente, dado el costo de la fuerza militar y los riesgos de la guerra moderna, sería irresponsable para la comunidad académica ignorar las cuestiones centrales que constituyen el núcleo de los estudios de seguridad.⁴¹

Para los partidarios de una reforma modesta era imprescindible hacer el ejercicio de reforma independientemente de si la Guerra Fría terminaba o no. El fin de la misma sólo provoca que la tarea se haga con mayor urgencia. En realidad ellos proponen algunas transformaciones en el campo de los estudios de seguridad, al incluir el análisis de los factores económicos, ambientales y regionales.

Dentro de los autores que se inclinan a favor de una reforma radical de los estudios de seguridad, se identifica a quienes exhortan a ampliar el foco de atención a temas económicos, de derechos humanos,

⁴⁰ Stephen Walt, *op. cit.*, p. 212.

⁴¹ *Ibidem*, p. 213.

ambientales, crimen internacional e injusticia social, entre otros; y a quienes abogan por la reintegración de los estudios de seguridad al estudio de la política exterior y de las relaciones internacionales, y por no seguir considerándolos como estudios estratégicos de exclusivo contenido militar.

Una de las propuestas de reanálisis sobre los estudios de seguridad que probablemente ha tenido más impacto en la Posguerra Fría proviene de la Escuela de Copenhague, representada por Barry Buzan, Ole Waever, entre otros.

Buzan es partidario de ampliar la definición de seguridad para incluir el estudio de amenazas de tipo militar, políticas, sociales, económicas y ambientales; asimismo, insiste en la necesidad de desarrollar un nuevo campo de estudios de seguridad internacional que, en contraste con el enfoque tradicional, tome como punto de partida esta definición multidimensional de seguridad.

Buzan, en su muy citado libro *People, States and Fear*, examina la seguridad desde el punto de vista del individuo, del Estado y del sistema internacional, y rechaza el enfoque realista que sostiene que los asuntos domésticos no tienen relevancia para la seguridad internacional; no obstante, concluye que “en el sistema internacional contemporáneo, la unidad estándar de seguridad es el Estado territorial soberano [...] Debido a que los estados son las unidades dominantes, la seguridad nacional es el asunto central”.⁴²

Sin embargo, Ole Waever ha rechazado la primacía del Estado en los asuntos de seguridad, y ha conferido más importancia a la sociedad, la identidad social y la seguridad social.

Si para Buzan el concepto de un Estado fuerte descansa en la subordinación de la sociedad al Estado, para Waever y otros el Estado no es ya el único actor privilegiado; la resistencia interna al Estado no puede ser vista como una anomalía. Para Waever⁴³ la seguridad no es un concepto con significado invariable, ni una condición social determinada; opina que un elemento esencial para entender las relaciones y las políticas de seguridad radica en el proceso mediante el cual determinados asuntos son “segurizados” (*securitized*). Ello requiere cuestionarse cuándo, cómo y por qué las élites etiquetan asuntos y acontecimientos como “problemas de seguridad”; cuándo, cómo y por qué tienen éxito o fracasan; qué intentos hacen otros grupos para presionar a favor de la “segurización” de la agenda, o cómo se pueden “de-

⁴² Barry Buzan, *op. cit.*, p. 19.

⁴³ Ole Waever, “Securitization and desecuritization”, en Ronnie D. Lipschutz (ed.), *On Security*, Columbia University Press, 1995, pp. 46-86.

segurizar” determinados asuntos que habían sido previamente “segurizados”.

En el prefacio del libro publicado en coautoría Buzan-Waever-De Wilde, *Security. A New Framework for Analysis*,⁴⁴ se explica que uno de los propósitos fundamentales del mismo es matizar y actualizar la teoría sobre el complejo de seguridad regional presentada por Buzan en su libro anterior. Esta propuesta de Buzan⁴⁵ considera que en el mundo de la Posguerra Fría, las relaciones internacionales pueden tomar un carácter más regionalizado, pues el colapso de la bipolaridad hizo desaparecer la principal fuerza organizadora a nivel global. “[...]las regiones son un tipo especial de subsistema [...], son objeto de análisis en sí mismas, espacios particulares donde podemos encontrar fuentes y resultados para la explicación”;⁴⁶ esta visión puede ser criticada en cuanto no toma en cuenta los grandes proyectos de poder global y globalizador que se siguen desarrollando en el mundo de la Posguerra Fría.

En esta interpretación teórica, el Estado es aún la unidad fundamental con sus dimensiones políticas y militares. Pretende resaltar la relativa autonomía de las relaciones de seguridad regional, facilitar el estudio comparado entre distintas regiones y contrarrestar los enfoques teóricos que sólo prestan atención a la estructura del poder global y obvian la importancia de lo regional en los asuntos de seguridad internacional. Para ello concibe su teoría del “complejo de seguridad regional”, el cual es definido como: “un grupo de unidades cuyos procesos más importantes de segurización y desegurización, o ambos, están tan fuertemente intervenculados que sus problemas de seguridad no pueden ser razonablemente analizados o resueltos de manera separada unos de otros”.⁴⁷

Buzan advierte que no siempre es factible encontrar complejos de seguridad, pues en determinadas áreas existen estados muy débiles cuyas dinámicas de seguridad no sobrepasan sus fronteras, por lo que la interacción entre ellos es ínfima y no se puede llegar a formar un complejo regional. En otros casos, la presencia directa de potencias externas es tan fuerte que impide el desarrollo de dinámicas de seguridad entre los estados de la zona.

Buzan, Waever y De Wilde, al defender esta teoría, consideran lo siguiente:

⁴⁴ Buzan, Waever y De Wilde, *op. cit.*, p. VII.

⁴⁵ Consúltense especialmente el capítulo 5 de su citada obra *People, States and Fear*.

⁴⁶ Buzan, Waever y De Wilde, *op. cit.*, p. 9.

⁴⁷ *Ibidem*, p. 201.

Un valor de la teoría clásica del complejo de seguridad es que disminuye la atención hacia los extremos de la seguridad nacional y global, y se concentra en la región, donde estos dos extremos interactúan y donde ocurren la mayor parte de las acciones. La teoría del complejo de seguridad también vincula a los estudios de las condiciones internas de los estados, a las relaciones entre los estados de la región, a las relaciones entre las regiones, y a las relaciones entre las regiones y las grandes potencias que actúan a escala global.⁴⁸

La relación entre economía y seguridad ha sido un tema sobre el cual la teoría marxista ha insistido siempre, pero sólo en las últimas décadas ha sido crecientemente considerado por estudiosos de la seguridad al ir prestando atención a la relación gasto militar-desempeño económico del Estado, al papel del conocido complejo militar industrial y a la importancia estratégica de los recursos económicos y su papel como causa del conflicto internacional.

Al analizar el tema de la economía y la seguridad en las actuales circunstancias de creciente globalización económica mundial, Kolodziej observa que surgen tensiones entre el Estado y la sociedad civil económica internacional como consecuencia de las necesidades y demandas de los individuos y grupos, incluidas las corporaciones multinacionales, de obrar con independencia del Estado, sin su control, ya sea para perseguir sus propios intereses materiales o para disponer libremente de sus medios de producción en el mercado abierto global. “La amenaza a la seguridad asociada a esta función de bienestar es la carencia material, o de manera más general, el subdesarrollo económico y técnico-científico. Las capacidades requeridas para enfrentar esta amenaza a la seguridad son los recursos económicos y el conocimiento técnico-científico como factores de producción.”⁴⁹

Y añade:

Las tensiones y las luchas por el poder que estas redes económicas internacionales generan, se reproducen y amplifican a escala doméstica entre el Estado y su sociedad económica civil. Las estructuras económicas internas son crecientemente permeadas y susceptibles de influencia y dirección exterior. Estas redes transnacionales inevitablemente fijan límites al poder y a la autoridad coercitiva del Estado en la prosecución de sus imperativos de bienestar. Ellas también amplían la gama de las preocupaciones de seguridad del Estado. Como consecuencia de la creciente interde-

⁴⁸ *Ibidem*, pp. 14-15.

⁴⁹ Edward A. Kolodziej, “Renaissance in security studies? Caveat lector!”, *International Studies Quarterly*, núm. 36, 1992, p. 428.

pendencia económica global, los conflictos internos sobre el bienestar y la estructura económica y coercitiva del sistema de bienestar interno no pueden separarse de la lucha entre los estados y de los imperativos de la competencia en el mercado global, que busca la redistribución de las riquezas y de las capacidades materiales entre los estados.⁵⁰

Caroline Thomas además hace énfasis en las dimensiones económicas de la seguridad nacional, al definirla no sólo en términos de la seguridad interna del Estado sino también en términos de seguridad alimentaria, salud, dinero y comercio. Para ella el suministro de las necesidades básicas humanas es una dimensión de la seguridad nacional, y nota la interdependencia que existe entre el factor militar y la seguridad económica cuando el no poder cumplir con las necesidades básicas de una población origina problemas de seguridad interna para determinado régimen, el cual a su vez se arma para protegerse de los disturbios internos.⁵¹

Mucho se ha debatido también en la Posguerra Fría —tanto en los planos académicos como políticos— respecto de la necesidad de adoptar nuevos principios —como el de la “intervención humanitaria” y el de la “soberanía limitada”— en la práctica de las relaciones internacionales. A ello contribuyeron diversas iniciativas generadas dentro del marco de las Naciones Unidas durante los primeros años de la década de 1990, con una cierta fuerza consensual y multilateral, y con respaldo en la famosa Agenda para la Paz del ex secretario de la ONU Boutros Ghali.

No obstante, las crecientes dudas generadas a partir de interpretaciones y aplicaciones del espíritu y la letra de la Carta de la ONU y de estas nuevas ideas, junto a marcados protagonismos unilaterales, han llevado a un cuestionamiento de las mismas como nuevas vías para garantizar la solución de conflictos y el mantenimiento de un esquema de seguridad. Según Keith Krause: “La reafirmación de la soberanía y de la no intervención en los asuntos internos de los estados ha tenido eco en múltiples declaraciones, documentos y organizaciones regionales, indicándonos que es fuerte la resistencia a cualquier reconsideración de la seguridad que diluya la soberanía”.⁵²

Para Amitav Acharya:

⁵⁰ *Idem.*

⁵¹ Caroline Thomas, *In Search of Security. The Third World in International Relations*, Lynne Rienner, 1987, citada por J. Ann Tickner, *op. cit.*, p. 180.

⁵² Keith Krause, *op. cit.*, p. 17.

[...]las intervenciones armadas en apoyo de propósitos humanitarios tienen el potencial de exacerbar las tensiones Norte-Sur. El concepto de intervención humanitaria exhorta a la acción militar contra regímenes que son muy pobres para garantizar el bienestar de sus ciudadanos, o que son gobernantes depredadores clásicos que oprimen a sus propios ciudadanos. Pero el advenimiento de la intervención humanitaria ha creado serios recelos en el Tercer Mundo. Algunos pocos regímenes del Tercer Mundo ven esto como un tipo de imperialismo reciclado, mientras los que adoptan un punto de vista más tolerante de todas formas se preocupan por los efectos de tal instrumento que desprecia la soberanía.⁵³

Ayoob escribe al respecto: “Las preocupaciones se fundamentan en las tensiones entre el nuevo activismo de la ONU concerniente a los conflictos internos (especialmente las intervenciones humanitarias) y el principio cardinal de la sociedad internacional de estados —la igualdad soberana de los estados— y su corolario, el deber de los estados de no intervenir en los asuntos internos de los otros”.⁵⁴

SEGURIDAD NACIONAL, TERCER MUNDO Y GLOBALIZACIÓN

Durante el periodo de la Guerra Fría, los estudios sobre seguridad se concentraron en las grandes potencias y, particularmente, en el escenario europeo. El Tercer Mundo fue casi excluido, pues sólo se ocuparon de él para ejemplificar algún tipo de contradicciones derivadas del conflicto central Este-Oeste. Tal como ha señalado Acharya: “La tendencia de los estudios de seguridad a enfocar solamente un segmento particular del sistema internacional excluyendo a otro es irónica dado el hecho de que es en esta área desatendida en la que tienen lugar la vasta mayoría de los conflictos”.⁵⁵

Aunque al abordar el tema del Tercer Mundo no podemos olvidar que se trata de decenas de estados con notables diferencias entre sí, es interesante ver las generalizaciones que para los estudios del tema de seguridad han realizado diversos autores en los últimos años. Por ejemplo, John Chipman ha criticado a los estudiosos de la seguridad que

⁵³ Amitav Acharya, “The periphery as the core: The Third World and security studies”, Occasional Paper núm. 28, marzo de 1995, Centre of International and Strategic Studies, York University, p. 4.

⁵⁴ Mohammed Ayoob, *The Third World Security Predicament. State Making, Regional Conflict and the International System*, Lynne Rienner, 1995, p. 128.

⁵⁵ Amitav Acharya, *op. cit.*, p. 4.

basan sus generalizaciones teóricas solamente en los actores internacionales, tendencias y realidades más importantes, obviando las variantes que existen en otras dinámicas estratégicas en el mundo y el punto de vista de los analistas procedentes de tales zonas. Edward Kolodziej, por ejemplo, opina: “Los especialistas de áreas tienen mucho que ofrecer al respecto, especialmente en el contexto de los estudios de seguridad regional”,⁵⁶ siempre que logren hacer un equilibrio adecuado entre las fuerzas globales y regionales al analizar sus áreas específicas.

Edward Azar y Chung-in Moon, en su muy citada obra *National Security in the Third World*, señalan cómo la seguridad nacional ha sido un concepto fundamentalmente occidental y particularmente estadounidense, que se ha centrado en la dimensión militar y en las capacidades de los estados para enfrentar amenazas exteriores a los mismos, e insisten en la idea de que en una buena parte de los países del Tercer Mundo, el vínculo entre Estado y nación está aún en proceso de formación y exhibe problemas complejos, por lo que en muchos casos: “puede ser más adecuado argumentar que la seguridad nacional equivale a la seguridad comunal, y que la seguridad del Estado equivale a la del régimen gobernante que representa a un segmento de los intereses sociales o comunales”.⁵⁷

No obstante, reconocen que la seguridad nacional tiene un significado relacionado con las amenazas a los atributos nacionales clave. Estas amenazas varían de un país a otro en relación con el asunto en particular, y durante un tiempo determinado, por lo que consideran errático establecer un significado operacional rígido para la seguridad nacional. Critican la implantación de una visión centrada en el poder militar a la hora de pensar en términos de seguridad nacional en países del Tercer Mundo, por lo que ello ha implicado en gastos militares excesivos en economías por lo general débiles y en detrimento de sus programas sociales; y ven un peligro, al igual que otros muchos autores, en emplear la seguridad nacional para legitimar el uso de la fuerza en el escenario de la política interna de un país.

Mohammed Ayoob insiste en la importancia de los factores internos como amenazas a la seguridad en los casos del Tercer Mundo, por lo que en su libro *The Third World Security Predicament*⁵⁸ le da continuidad al argumento original de Azar y Moon. Para Ayoob, las raíces internas de la inseguridad en ocasiones son difíciles de percibir debido al

⁵⁶ Edward A. Kolodziej, *op. cit.*, p. 436.

⁵⁷ Edward Azar y Chung-in Moon, *National Security in the Third World. The Management of Internal and External Threats*, Aldershot, 1988, p. 279.

⁵⁸ Mohammed Ayoob, *op. cit.*

compromiso de las élites del Tercer Mundo con los elementos fundamentales del sistema de Westfalia. Este compromiso, sin embargo, refleja más su inseguridad interna y la falta de capacidades propiamente estatales para gobernar eficientemente, que una creencia genuina en los principios de la soberanía, no intervención y otros postulados tradicionales de las relaciones internacionales.

Al asegurar que es imprescindible entender el proceso de formación del Estado en el Tercer Mundo para poder comprender las dinámicas de seguridad, Ayoob propone tener en cuenta factores tales como el tiempo histórico aún breve que han tenido estos países para la conformación de su estructura estatal, la traumática herencia colonial, las divisiones étnicas que frecuentemente llevan a la secesión, las demandas en favor de la participación política, la justicia social y la redistribución económica, así como la poca representatividad y el carácter autoritario de muchos regímenes que propician círculos viciosos de violencia y contraviolencia. La mayor parte de los estados del Tercer Mundo surgieron sin una capacidad de garantizar la habitual identificación de sus habitantes con las estructuras poscoloniales que emergieron de las fronteras dictadas por el colonialismo.

Acharya, al recordarnos que la mayoría de los conflictos durante la Guerra Fría ocurrieron en el Tercer Mundo, señala acertadamente que muchos de ellos fueron intraestatales (insurrecciones contra regímenes, guerras civiles, conflictos étnicos, etc.), derivados del agravamiento de las tensiones surgidas del proceso de formación del Estado y del mantenimiento de determinados regímenes, por lo que esencialmente los llamados “conflictos regionales” durante la Guerra Fría fueron conflictos de índole interna.

Ann Tickner⁵⁹ insiste en que al analizar el caso de los conflictos en el Sur es muy importante tener en mente el interrogante de ¿seguridad de quién?, y sugiere hacer siempre un análisis adecuado de la problemática de la seguridad tanto a nivel del Estado como del individuo, mientras que Udo Steinbach recalca que “el concepto de nación introducido por las metrópolis coloniales, o por las pequeñas élites que vieron en ello el prerrequisito para el logro de sus aspiraciones políticas, se ha materializado de tal manera que conspira en contra de las tradiciones histórico-culturales, territoriales, étnicas y religiosas”.⁶⁰

En sentido semejante se proyecta Caroline Thomas cuando escribe:

⁵⁹ “Re-visioning security”, *op. cit.*, p. 181.

⁶⁰ Udo Steinbach, “Sources of Third World conflicts”, *Adelphi Papers*, núm. 166, 1981, p. 21.

La consumación de la estatidad en la mayor parte del Tercer Mundo durante los últimos cuarenta años presenta enormes contrastes respecto de la experiencia europea. El derecho internacional estableció con la descolonización que las fronteras coloniales heredadas serían las fronteras legítimas de los nuevos estados independizados. El sistema internacional contemporáneo, al dar legitimidad a estas ex colonias ahora como estados soberanos, implanta construcciones políticas artificiales, las cuales carecen de consenso político interno.⁶¹

También para muchos autores, las condiciones de subdesarrollo y escasez de recursos limitan sus capacidades para avanzar económicamente y propiciar la estabilidad interna y la creación de nuevas estructuras políticas viables. Ello hace que, en muchos casos, se mantenga una falta de consenso respecto de las reglas políticas predominantes, de las formas de gobierno y de la repartición de las cuotas de poder, y que el mantenimiento de los proyectos de poder esté atado a luchas sociales violentas. Así, en muchos casos, el interés por conservar el poder lleva a enunciar y seguir una política de “seguridad nacional” que se aleja de los intereses de la sociedad y de la nación. El Estado, en vez de ser un proveedor de seguridad, es en ocasiones el principal causante de inestabilidad.

Aunque los conflictos de índole militar han estado presentes y lo seguirán estando en las dinámicas estratégicas del llamado Sur, existe un creciente número de autores que abogan por dar primacía a las estrategias de desarrollo económico para la búsqueda de seguridad. “La estrategia militar es considerada como necesaria, pero no suficiente para el logro de la seguridad.”⁶² A diferencia de las consideraciones predominantes en Occidente sobre los estudios de seguridad, en la experiencia tercermundista la escasez de recursos, la sobrepoblación, el subdesarrollo y otros temas de índole no militar están en el centro de los problemas de inseguridad.

Acharya observa también que hoy los conflictos regionales, incluyendo tanto a los de origen intraestatal como a los interestatales, son reconocidos como una importante fuente de inestabilidad para el sistema internacional, a tal punto que los conflictos regionales en la “periferia” del mundo se han convertido en asuntos clave de preocupación para los estudios de la seguridad internacional. No obstante, considera

⁶¹ Caroline Thomas, “New directions in thinking about security in the Third World”, en Ken Booth (ed.), *New Thinking about Strategy and International Security*, Harper Collins, 1991, pp. 270 y 272.

⁶² *Ibidem*, p. 274.

que para tal empeño se hacen necesarios nuevos instrumentos conceptuales y metodológicos que vayan más allá de las nociones clásicas sobre seguridad. Igualmente, la construcción de un determinado orden internacional, con sus respectivas normas, principios e instituciones, no puede depender sólo de las estructuras generadas por las potencias, sino que también tiene que responder a realidades locales y regionales. Y sugiere como estrategia metodológica: “[...] El fin de la Guerra Fría debería servir como catalizador para una nueva era de estudios de seguridad tercermundista. La verdadera ‘globalización’ de los estudios de seguridad debe crecer a partir de una mayor ‘regionalización’ de nuestro entendimiento de las fuentes de conflicto y los requerimientos del orden internacional, con el Tercer Mundo como foco empírico y conceptual central”.⁶³

Robert Mandel hace una interesante observación sobre el tema cuando enuncia que,

[...]respecto de las diferenciaciones entre amenazas externas e internas, los estados desarrollados industrializados tradicionalmente se han preocupado más por los peligros externos, mientras que los estados en desarrollo se centran en los internos; pero las tendencias de la Posguerra Fría hacia la diseminación de la inestabilidad subnacional y transnacional y hacia vínculos más estrechos entre amenazas internas y externas, han motivado que ambos tipos de naciones hagan mayor énfasis en una protección más amplia que comprenda a ambas fuentes de peligros.⁶⁴

Caroline Thomas, luego de hacer énfasis en los problemas derivados de la legitimidad del Estado y en toda una gama de temas económicos y ecológicos que inciden en el tema de la seguridad, propone tener una visión global e integradora de los mismos a la hora de intentar buscar soluciones, y plantea:

Muchos de estos problemas están interconectados. La deuda incrementa el problema de la pobreza e impulsa el uso ecológicamente inapropiado de la tierra [...] La frágil naturaleza de los artificiales estados del Tercer Mundo se combina con los paquetes de ajuste auspiciados por el FMI que ignoran los contextos económicos y sociales. Ciertamente la legitimidad se sigue erosionando, y se incrementan notablemente las posibilidades para la intervención militar de potencias extranjeras, o mediante la transferencia de armas o apoyo logístico.⁶⁵

⁶³ Amitav Acharya, *op. cit.*, p. 20.

⁶⁴ Robert Mandel, *op. cit.*, p. 345.

⁶⁵ Caroline Thomas, *op. cit.*, pp. 286-287.

Ayoob opina que la seguridad nacional de cada Estado del Tercer Mundo tiene tres dimensiones que necesitan ser estudiadas, principalmente la interna, más la regional y la global, y que solamente mediante un análisis total de las tres dimensiones se puede tener una idea clara de la situación de seguridad nacional de un determinado Estado. Y para la actual etapa de la Posguerra Fría, que considera transicional y que gradualmente desembocará en alguna nueva etapa para el sistema de las relaciones internacionales, cree interesante seguir prestando atención a la evolución particular que puedan experimentar los conflictos y las dinámicas de seguridad en el Tercer Mundo, pues, “de manera conjunta, los conflictos dentro del Estado y entre estados continuarán perpetuando las vulnerabilidades e inseguridades que tradicionalmente ha sufrido el Tercer Mundo. La única diferencia es que estas vulnerabilidades e inseguridades podrán ser aún más agudas en la etapa de la Posguerra Fría...”⁶⁶

Para el caso concreto de la región mediorienta, Rashid Khalidi considera que en muchos países de esta zona las ciencias sociales están en crisis en parte debido a la crisis de los estados y las sociedades, por lo que han sido incapaces de abordar los problemas más importantes. Opina que la era poscolonial parece prolongarse en esta región mucho más que en otras partes, y que las guerras, conflictos y tensiones que se desarrollan a partir de “viejos” temas, benefician particularmente a los militares y a las fuerzas de seguridad, las que se envuelven a sí mismas dentro de la mística de la seguridad nacional. “Su fortaleza puede detectarse en cualquier Estado del Medio Oriente sin excepción, incluidos aquéllos con sistemas democráticos establecidos como Israel y Turquía. Tal situación tiende a congelar la agenda intelectual, y hace más difícil abordar temas como el de la democratización y el de la sociedad civil frente al poder del Estado.”⁶⁷

Todo este debate teórico respecto de la seguridad también ha sido retado en los últimos años por el fenómeno de la globalización, visto tanto en su dimensión de acelerada intervencionalidad multifacética global, como por lo que ha sido catalogado como la “ideología de la globalización”,⁶⁸ la cual, tras esta nueva realidad económica y tecnológica, presenta propuestas homogenizadoras hacia el bienestar universal, que en realidad ocultan nuevas formas de control, dominación y supremacía. Tal como han advertido Petras y Morley, las políticas económicas

⁶⁶ Mohammed Ayoob, *op. cit.*, p. 184.

⁶⁷ Rashid Khalidi, “The social sciences in the Middle East”, *Items*, Social Science Research Council, Nueva York, junio-septiembre de 1998, p. 47.

⁶⁸ Carlos M. Vilas, “Seis ideas falsas sobre la globalización. Argumentos desde América Latina para la refutación de una ideología”, CEIICH, UNAM.

neoliberales que acompañan hoy a la idea globalizadora son consideradas “parte de una supuesta estrategia económica en lugar de entenderlas como motivadas principalmente por una estrategia política clasista dirigida [...] En otras palabras, la estrategia neoliberal tiene más que ver con concentrar la riqueza privada e incrementar la propiedad extranjera y monopólica, que con estimular las destrezas empresariales, la inversión productiva o el empleo bien remunerado”.⁶⁹

La insistencia en el impulso democratizador, sin tener en cuenta las particularidades del desarrollo sociohistórico de determinados contextos; la obsesión con la idea de la disminución de la importancia del Estado mediante la supuesta disolución de lo estatal-nacional en lo mercantil-global;⁷⁰ las exigencias respecto de alcanzar la eficiencia económica a semejanza de las economías más desarrolladas del mundo, sin considerar la deformación estructural, el impacto de la explotación colonial y el generalizado mal desempeño de los estados poscoloniales tercermundistas; la exaltación del éxito integrador, sin considerar que la gran asimetría económica impide una libre competencia con igualdad de acceso y de oportunidades, así como la puesta en marcha de programas de ajuste estructural que dicen garantizar una rápida transformación independientemente del elevado costo social que les acompaña, han sido algunos de los elementos más comunes que aparecieron dentro del discurso globalizador de fines del siglo XX, especialmente fortalecido con la terminación del enfrentamiento Este-Oeste y el optimismo inicial generado a escala global.

Sin embargo, la persistencia de las desigualdades económico-sociales y en muchos casos la agudización de las mismas; la continuidad de proyecciones de fuerza, unilaterales y atadas a la defensa de objetivos económicos y estratégicos bien definidos recogidos dentro de una nítida agenda de “interés y seguridad nacional” de la actual hiperpotencia;⁷¹ la continuidad del desarrollo de diversos proyectos bélicos a escala global y su notable espacio dentro de sus respectivos cuerpos doctrinales estratégicos, y en general la persistencia de plataformas de control y dominación han dado paso a un recuestionamiento del optimismo y a una contraposición entre la constatación cotidiana y el discurso globalizador.

⁶⁹ James Petras y Morris Morley, “Los ciclos políticos neoliberales: América Latina ‘se ajusta’ a la pobreza y a la riqueza en la era de los mercados libres” (documento inédito), enero de 1997, pp. 2 y 37.

⁷⁰ Carlos Vilas, *op. cit.*, p. 18.

⁷¹ “Strengthening America’s Military”, *White House Factsheet on New Military Spending*, 2 de enero de 1999, disponible en <http://www.clw.org/pub/clw/ef/incrfs.html>.

Una de las grandes confusiones creadas por este discurso es que pretende que veamos que lo nacional tiende a desaparecer frente a lo globalizado: desaparecen las fronteras, cualquier estrategia local o nacional es obsoleta, ya los capitales, la información y la tecnología circulan de acuerdo con sus propias leyes hasta tal punto que es imposible determinar sus orígenes, se fusionan creando grandes emporios sin bandera que escapan por completo de cualquier intento de seguimiento o control. Consecuentemente, según esta nueva dinámica, es imposible y retrógrado pensar en términos de intereses, estrategias y proyectos de seguridad a escala nacional. No obstante, el Estado de mayor fuerza económica y tecnológica en la actualidad, Estados Unidos, no ha renunciado al empleo de su avanzado aparato militar en aras de garantizar el acceso y control de recursos estratégicos, importante tanto para sus empresas como para la economía global, por lo que al menos en este caso puede verse una estrecha interconexión entre el poder estatal, su política y sus principales pilares económicos. Se conservan las ataduras de carácter nacional, o incluso multinacional, muy por encima de lo transnacional.⁷²

Tal como ha señalado Lynn E. Davis:

La globalización es un fenómeno multidimensional. Las tecnologías de la información, junto a otras tecnologías, se desarrollan rápidamente y se difunden de forma amplia. El comercio se expande globalmente, así como el flujo de capitales privados e inversiones. Las interdependencias crecen en todos los aspectos de nuestras vidas. Estos hechos crean posibilidades reales para lograr la prosperidad económica, difundir libertades políticas y promover la paz. Pero también generan fuerzas poderosas que propician la fragmentación social, crean vulnerabilidades críticas, y siembran las semillas de la violencia y el conflicto. Las crisis económicas se extienden más allá de las fronteras estatales y producen dificultades globales. Todos estos son aspectos de lo que comúnmente se refiere como “globalización”, y todos tienen importantes implicaciones en materia de seguridad.⁷³

Por ello es importante tratar de ir identificando cuál es el impacto del discurso de la globalización sobre el estudio y la práctica de la seguridad nacional, y hasta qué punto es necesario o no seguir buscando argumentaciones para elaborar estrategias adecuadas de defensa de lo

⁷² Consúltense al respecto a Paul Hirst y Grahame Thompson, *Globalization in Question*, Polity Press, 1996, p. 4.

⁷³ Lynn E. Davis, “Globalization’s Security Implications”, Issue Paper 245, Rand Corporation, 2003, disponible en <http://www.rand.org/publications/IP/IP245/IP245.pdf>.

nacional en países del Tercer Mundo, sin que ello quiera decir estar de espaldas a realidades y tendencias actuales, negar los obvios avances que pueden derivarse de un mundo cada vez más integrado, ni experimentar con proyecciones autárquicas.

Es muy importante tener en cuenta y criticar los excesos de estructuras de poder político que todavía encuentran en la argumentación de la “seguridad nacional” el parapeto para cometer atrocidades, violar elementales derechos humanos, entorpecer cualquier avance democrático, arremeter en contra de minorías étnicas y religiosas, concentrar poder, fortunas y privilegios, y dar continuidad a un permanente proceso de expoliación de la riqueza nacional.

Pero un fenómeno no debe confundirse con el otro. El hecho de que en muchas ocasiones se presente un empleo engañoso de una determinada estrategia de seguridad nacional, no quiere decir que no sea necesario defender intereses nacionales y desarrollar estrategias legítimas de seguridad nacional frente a nuevos mecanismos de dominación, que no sólo se ocultan detrás de un discurso globalista, supuestamente conciliador y de iguales oportunidades, sino que recurren periódicamente a la presión y a la acción militar.

Al igual que es imprescindible insistir en la solución de los temas a escala intranacional (notables desigualdades regionales y clasistas) para poder llegar a lo verdaderamente nacional sin la aplicación de prácticas excluyentes, represivas y asimilacionistas, es también clave eliminar las diferencias que de manera semejante existen y se agudizan a escala internacional. Si la seguridad de la nación debe, en teoría y en la práctica, considerar los intereses de seguridad económica, política y social de cada uno de sus componentes, es imprescindible que un proceso similar ocurra a escala macro y no sea pospuesto indefinidamente al aceptar la mecánica inhibitoria derivada de la ideología de la globalización.

El tema de la seguridad nacional merece entonces seguir siendo estudiado, no sólo por la riqueza del debate teórico que aún persiste, sino por la importancia extrema de sus connotaciones prácticas.

Para terminar, un par de atractivas sugerencias metodológicas hechas por Ken Booth,⁷⁴ y dirigidas a quienes nos interesamos en comenzar a hacer estudios sobre el tema de la seguridad.

1. No debemos preocuparnos por las incertidumbres, confusiones y sobrecargas presentes en los estudios sobre seguridad. Es más justifi-

⁷⁴ Ken Booth, *op. cit.*, p. 18.

cable en este momento estar confuso, pero ser receptivo y ser consciente de la falta de conocimiento de uno, en vez de lo opuesto. Esto se recomienda especialmente cuando el estudio de la seguridad requiere de un enfoque interdisciplinario.

2. La seguridad se ocupa de cómo vive la gente, por lo que el interés tanto en la teoría como en la práctica tiene que ser prioritario en un especialista en seguridad. “Pensar sobre el pensamiento es importante, pero también lo es pensar sobre la acción. Teoría es práctica y práctica es teoría.” Siempre hay algo que se puede hacer y ello es una de las principales tareas de los estudios críticos de seguridad: abrir un espacio para el pensamiento y la acción.

II. EL PENSAMIENTO IRANÍ RESPECTO DE LA SEGURIDAD NACIONAL

El seguimiento del debate de percepciones iraníes sobre seguridad nacional en el país desde las estructuras oficiales, en los medios de comunicación y entre los académicos permite detectar coincidencias y divergencias respecto de cómo se concibe la seguridad nacional, así como del orden de prioridades de sus diversos componentes.

PERCEPCIONES DESDE EL CAMPO DE LA POLÍTICA

En la actualidad, dentro del debate sobre seguridad nacional, nos encontramos con conceptualizaciones de tipo tradicional, muy identificadas con la escuela realista, que generalmente logran ser aceptadas por la forma sintética en que se expresan. Sin embargo, también encontramos opiniones que incorporan elementos cuyas propuestas son más compatibles con la tendencia global hacia la ampliación del concepto que prevalece en la actualidad.

Entre las definiciones de tipo tradicional identificamos la de Hassan Rohani (vocero segundo del Parlamento y secretario del Consejo Supremo de Seguridad Nacional), quien en agosto de 1999 expresó: “La seguridad nacional es la capacidad del país para proteger valores e intereses vitales frente a las amenazas internas y externas. Honrar el aspecto islámico del gobierno, proteger la soberanía nacional y la integridad territorial así como la unidad nacional, son los intereses vitales del país. La estrategia de la República Islámica de Irán ha otorgado gran importancia a la salvaguarda de su seguridad nacional”.¹

Una percepción de otro tipo sobre la seguridad que incorpora nuevos ingredientes podemos encontrarla en las declaraciones del presidente Khatami, enunciadas en enero de 2000 durante una reunión con los principales jefes del Ministerio de Información y Seguridad

¹ Despacho cablegráfico, IRNA, 23 de agosto de 1999.

Nacional de ochenta ciudades del país. En esa ocasión, el presidente indicó la necesidad de reestructurar y reformar los servicios secretos, sus políticas y estrategias en conformidad con las actuales y futuras necesidades del país, declarándose a favor de una nueva definición de seguridad nacional, de prioridades y amenazas, que fueran compatibles con la obligación de respetar las libertades legales de los ciudadanos. Para Khatami, cuando los gobiernos desarrollan relaciones de respeto y de promoción de aspiraciones nacionales, la fuerza popular contribuye a garantizar la seguridad del país, “[...] pero si las bases del gobierno se fundamentan en el poder absoluto, entonces la relación entre el pueblo y el gobierno estará basada en el miedo y no en el respeto mutuo”.²

En varias ocasiones Khatami expresó la necesidad de ampliar el concepto clásico de seguridad e introducir nuevos matices, considerando la seguridad nacional no sólo como condición imprescindible para mantener el proyecto nacional en defensa de posibles ataques, maniobras, políticas y conspiraciones desde el exterior, sino cuestionando la forma en que la filosofía de la seguridad nacional ha sido tradicionalmente aplicada en ese país, inclinándose por una reinterpretación que garantice mayores niveles de convivencia y armonía entre las distintas tendencias de pensamiento y acción existentes.

En su intervención ante el Parlamento en febrero de 1999, Khatami se refirió a la seguridad como la base para lograr un saludable movimiento en aras de alcanzar logros sociales, y opinó que en la compleja coyuntura actual la seguridad estaba basada en la información y no en la fuerza ni en las presiones. Y dijo:

Obtener información sustanciosa y llegar a interpretaciones apropiadas sobre el interés y la seguridad nacionales es como instalar una gran tienda que pueda albergar a todos y contribuya a determinar las políticas del país. La información desempeña un papel importante en revelar las tensiones secretas de la sociedad y en proponer vías para lidiar con ellas. Es necesario identificar las características internas de una sociedad joven, pues nadie debe tomar la libertad como forma semejante a la anarquía. La libertad, la crítica y la tolerancia dentro de la estructura legal son factores que pueden hacer disminuir las tensiones dentro de la sociedad, y la mejor forma para lograr la justicia es mediante el establecimiento de una “seguridad sostenible” en el futuro.³

² “President calls on Information Ministry to revise strategies”, IRNA, 15 de enero de 2000, disponible en <http://www.payvand.com/news/00/jan/1039.html>.

³ “New minister stresses importance of a powerful information system”, *Tehran Times*, 25 de febrero de 1999, en <http://www.tehrantimes.com>.

En esa ocasión afirmó que uno de los principales temas que cada país debía encarar era la introducción de una definición apropiada de seguridad nacional estrechamente conectada con el interés nacional, y añadió que si se subestimaba la importancia de la seguridad, numerosos peligros amenazarían al país tanto desde el interior como desde el exterior. “El descuido, la estrechez mental y el lidiar con presupuestos infundados sobre los asuntos de seguridad resultará en descuidarse de los enemigos.”⁴

También en agosto de 1999, en un encuentro con funcionarios de los ministerios de Información y del Interior, y luego de analizar la entonces impactante protesta estudiantil universitaria, el presidente señaló:

La seguridad es muy importante para nosotros y tiene que ser mantenida a cualquier costo, de tal forma que el pueblo pueda expresarse y realizar sus esfuerzos en un clima seguro. Este país quiere estabilidad y seguridad. [...] No hay nada malo en expresar los puntos de vista individuales o en dar a conocer abiertamente las críticas, pero no es justo hacer que la gente deje de creer en los órganos del Estado en los que todos debemos confiar, incluyendo al Consejo Supremo de Seguridad Nacional. No se puede jugar con los asuntos de la seguridad.⁵

En un discurso ante un vasto desfile militar en septiembre de 1999, especificó que las fuerzas armadas nunca serían empleadas contra la disidencia interna: “Día a día nuestro ejército se fortalece, pero no va a ser utilizado para reprimir al pueblo. Solamente será empleado en contra de los enemigos del país”.⁶

En otras ocasiones el presidente insistiría en su nueva concepción, al señalar que la seguridad nacional era un requisito para el desarrollo de una vida razonable y decente, para responder a las expectativas de la gente, recalcando su oposición frente a visiones restrictivas que sólo generan mayores inseguridades. “Si un sistema logra la paz en la sociedad mediante el empleo de la fuerza, la violencia y la intimidación, habrá asegurado una paz temporal en un cementerio en el cual la gente es solamente cadáveres animados.”⁷

Al considerar a la política exterior como un instrumento importante para la seguridad nacional, la proyección de Khatami a favor de la distensión y del diálogo entre civilizaciones (como antídoto especial para el

⁴ *Idem.*

⁵ *Tehran Times*, 22 de agosto de 1999, en <http://www.tehrantimes.com>.

⁶ Despacho noticioso agencia AP, 5 de septiembre de 1999.

⁷ IRNA, 27 de junio de 2000.

enfoque catastrofista de Huntington dado a conocer en los primeros años de la Posguerra Fría) contrastó con anteriores concepciones de la República Islámica cercanas a la “exportación de la revolución”, o inspiradas en la doctrina de “Ni Este ni Oeste”.⁸ Las propuestas negociadoras comprendieron importantes iniciativas en la región del Golfo Pérsico, Europa e incluso en foros multinacionales. Sólo habría que recordar que esta propuesta condujo a la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas a adoptar su resolución A/RES/53/22, que proclamó al 2001 como el Año de las Naciones Unidas del Diálogo entre Civilizaciones.⁹

Los temas de índole económica también fueron incorporados progresivamente por Khatami como ingredientes de importancia para una agenda de seguridad nacional al considerar, por ejemplo, que “cualquier esfuerzo para aumentar las exportaciones sirve a los intereses del país. La expansión del comercio internacional vinculará los intereses de Irán a los de los otros países [...], el comercio internacional contribuirá a consolidar la seguridad nacional”.¹⁰ Asimismo, opinó que “la autosuficiencia, la dignidad, el honor, la independencia y la seguridad nacional de un país están íntimamente relacionados con el suministro de alimentos al pueblo”.¹¹

Otras figuras políticas también evaluaron entonces la trascendencia de los temas económicos como aspectos importantes de la seguridad nacional. Veamos algunos ejemplos.

- El director del Fondo para la Garantía de las Exportaciones de Irán, Ahmed Shafiei Hanjani, afirmó que la promoción de exportaciones no petroleras servía como un garante de la seguridad nacional, y que “la seguridad de cada país está vinculada de alguna manera a su presencia en el mercado internacional”.¹²
- El ex ministro de Información, Qorbanali Dorri Najafabadi, consideró que la justicia social y una justa distribución de la riqueza

⁸ Principio de política exterior que desaparecería totalmente con el derrumbe del socialismo en la Europa del Este.

⁹ Año de las Naciones Unidas del Diálogo entre Civilizaciones, Naciones Unidas, Asamblea General, A/RES/53/22, disponible en <http://www.un.org/spanish/dialogue/ares5322.pdf>.

¹⁰ “International Trade Helps National Security”, *Tehran Times*, Economy, 10 de enero de 1998, en <http://www.tehrantimes.com>.

¹¹ “Khatami: Agriculture plays important role in national security”, *Tehran Times*, Politics, 12 de enero de 2000, en <http://www.tehrantimes.com>.

¹² “Non-oil exports, a guarantor of national security”, *Tehran Times*, Economy, 22 de octubre de 1998, en <http://www.tehrantimes.com>.

ayudaban a fortalecer a la República Islámica y a su seguridad nacional.¹³

- El director del diario *Farda*, Ahmad Tavakoli, señaló que las fuerzas de la revolución debían buscar una solución a los problemas económicos del país, pues el no atenderlos se convertiría en una amenaza para la seguridad nacional y para el destino de la Revolución Islámica.¹⁴
- Hashemi Rafsanjani, presidente del Consejo para el Discernimiento de las Diferencias, al abordar estos temas consideró que el nivel de empleo era un componente importante de la seguridad nacional, pues una nación con alto desempleo es una nación con una bomba de tiempo, y no puede esperar tener garantizada su seguridad nacional.¹⁵
- El ministro de Cultura y Educación Superior, Mostafa Moin, opinó que la adquisición de conocimiento y su difusión en el mundo de hoy no es sólo un logro sino una necesidad vital para la seguridad nacional y el desarrollo sustentable, e indicó la necesidad de proteger el capital humano presente en centros de investigación del país, de manera que no sea afectado ni por los traumatismos políticos, económicos y sociales, ni por la emigración de científicos talentosos, evitándose al mismo tiempo una drástica disminución de la calidad educativa en el país.¹⁶
- Ali Khamenei, líder espiritual de la República Islámica, señaló como amenazas importantes a la seguridad nacional el robo y la inseguridad económica causada por la corrupción de funcionarios que tratan de usar para su beneficio personal a las instituciones públicas y gubernamentales, e insistió que frente a ello los sistemas judiciales y disciplinarios debían actuar con severidad y seguir las leyes divinas, independientemente de la jerarquía del funcionario que cometa el ilícito. Y especificó:

¹³ En esa ocasión el ministro señaló el desempleo y la inflación como las principales preocupaciones del pueblo, y a la elevación descontrolada del consumo de energéticos como una “seria amenaza para el país”, pues, por ejemplo, el consumo de combustibles es semejante al de la República Popular China, que es un gigante económico mundial. “Information Minister: Economy, national security linked”, *Tehran Times*, Other News, 25 de noviembre de 1998, en <http://www.tehrantimes.com>.

¹⁴ “Disregard of economic problems endangers national security”, *Tehran Times*, Other News, 12 de octubre de 1998, en <http://www.tehrantimes.com>.

¹⁵ “Ayatollah Rafsanjani says pre-trial wild guesses will pit nation into chaos”, IRNA, 31 de marzo de 2000.

¹⁶ “Education, its propagation guarantees national security, sustained development”, *Tehran Times*, Domestic, 15 de enero de 2000, en <http://www.tehrantimes.com>.

Las amenazas a la seguridad social generan la inseguridad interna y preparan las bases consecuentemente para la inseguridad nacional [...] la protección de la unidad nacional está dentro de nuestras principales exigencias a los funcionarios, los que tienen una estrecha relación con la opinión pública, pues todas las aspiraciones de una nación deben ser logradas a la luz de la unidad nacional [...] la unidad nacional comprende tanto a la seguridad interna como a la exterior.¹⁷

- Para el mayor general Rahim Safavi, comandante de los Cuerpos de Guardianes de la Revolución Islámica, “la seguridad nacional es semejante a la disposición de los eslabones de una cadena, donde aparecen estrechamente entrelazados asuntos exteriores, de política interna, economía y cultura general de la nación”.¹⁸
- Ali Yunesi, al frente de los servicios de inteligencia del país, consideró que la seguridad garantiza el desarrollo, pues “sin seguridad no se puede hablar de desarrollo estable”.¹⁹ La seguridad está relacionada con temas políticos, militares, culturales y económicos, por lo que una seguridad duradera necesita de un desarrollo sustentable, y viceversa.²⁰

A semejanza de Khatami, Yunesi opinó que los servicios secretos debían abandonar las tácticas fundamentadas en un “brazo duro”, justificadas en el pasado por las peligrosas amenazas exteriores e internas que enfrentaba la entonces joven República Islámica, pero que en la actualidad el enfoque de los asuntos de seguridad necesitaba revisarse, pues la sociedad iraní era lo suficientemente fuerte para resistir las presiones exteriores sin requerir de acciones excesivas de la policía ni de la seguridad.²¹

Yunesi, sin embargo, dio total prioridad a los temas internos de seguridad cuando declaró:

Aseguro que no existen amenazas exteriores para Irán. Las verdaderas amenazas están en el interior. El conflicto interno es una seria amenaza con la cual cuenta el enemigo. La discordia es inevitable en la comunidad, pero deben observarse ciertos límites al lidiar con los rivales, los que no

¹⁷ IRNA, 25 de marzo de 2000.

¹⁸ “IRGC Commander: Government of Khatami at Service of People”, *Tehran Times*, Culture, 23 de mayo de 1998, en <http://www.tehrantimes.com>.

¹⁹ AFP, 15 de enero de 2000.

²⁰ “President calls on Information...”, *op. cit.*

²¹ Ali Yunesi, declaraciones al diario *Intikhab*, reproducidas en “Iran’s secret service ready for overhaul-chief”, *Reuter*, 17 de enero de 2000.

deben ser difamados. La discordia es útil en el proceso de desarrollo social de la comunidad, pero no debe golpear la unidad nacional, pues en ese caso se convierte en amenaza para la seguridad nacional [...] la seguridad nacional prepara el camino para el progreso y el desarrollo social del país.²²

Según el ministro de Información, “el enemigo trata de infiltrar las facciones políticas de forma amigable con el propósito de dañar la unidad y la seguridad nacional”.²³

Igualmente al abordar la relación unidad nacional-seguridad nacional, el ex líder del parlamento, Nateq Nouri, consideró que la unidad nacional es la base para lograr la seguridad nacional, la vía para el crecimiento económico y la prosperidad del pueblo, e insistió en que la unidad y la seguridad nacional sólo pueden lograrse confiando en el sistema y mediante la comprensión de su pilar central: la jurisprudencia suprema. “La unidad nacional es el prelude para la seguridad nacional, y si no existe la seguridad social, política, económica y cultural en la sociedad, la vida será infernal [...] la inseguridad social amenaza a la vida y a la dignidad.”²⁴

Por su parte, el almirante Ali Shamkhani, ministro de Defensa, reconoció que en el debate sobre seguridad nacional era importante estudiar los elementos de índole interna, pero enfatizó que en el caso de Irán era trascendental estudiar sus aspectos externos; para llevarlo a cabo, todo su entorno es subdividido en varias subregiones, con la finalidad de detectar sus especificidades y, al mismo tiempo, considerar sus interacciones (África del Norte y Medio Oriente, Golfo Pérsico y Península Arábiga, Asia Menor y los Balcanes, Asia Central y Cáucaso, Subcontinente Indio y Océano Índico).

Shamkhani considera que mientras en el Medio Oriente la seguridad aparece estrechamente vinculada a la política, con condiciones muy ambiguas, inestables y volátiles, en el Golfo se han dado transformaciones posiblemente inesperadas. A partir de 1997 se ha avanzado hacia la conformación de un “modelo de interacción poder-seguridad” entre los países de la región, que sustituye al “modelo de seguridad triangular” que había predominado hasta entonces, y en el que participan algunos países árabes, otros occidentales y los Estados Unidos. Con respecto a Iraq consideró que aunque durante mucho tiempo fue una

²² IRNA, 28 de junio de 2000.

²³ IRNA, 12 de junio de 2000.

²⁴ “Speaker: character assassination even more dangerous”, IRNA, 4 de abril de 2000.

alta preocupación de seguridad para Irán, las nuevas circunstancias ya no obligaban a tratarlo con especial inmediatez.

En cuanto a Asia Menor, Shamkhani se enfocó en las tensiones y paradojas que enfrenta Turquía, tanto en su política exterior vinculada a diversas regiones y nuevos dilemas, así como en lo referente a su ámbito político interno. Respecto del Cáucaso y el Asia Central, el ministro de Defensa observó tanto oportunidades como retos para Irán en lo referente al desarrollo político, religioso, a las estructuras de seguridad y modelos económicos que siguen las repúblicas ex soviéticas. Junto a la necesidad de estimar con certeza el potencial energético de la zona, será imprescindible prestar atención a los conflictos étnicos y secesionistas que se desarrollan en la misma. Shamkhani coincide con otros expertos en lo siguiente:

Si por un lado la desintegración soviética ha sido decisiva para los intereses y la seguridad de la República Islámica de Irán al cambiar el papel de Irán de “zona tapón” hacia un “actor independiente”, por el otro, el cambio de poder ha dado lugar a la posibilidad de presencia de otras potencias y actores en la región, tales como Israel y los Estados Unidos. Así, el Cáucaso y el Asia Central ofrecen una mezcla de oportunidades y amenazas para el interés nacional de la República Islámica de Irán.²⁵

Shamkhani propuso llevar adelante una política de cooperación y seguridad hacia esta área, semejante a la desarrollada hacia los países del Golfo, la que podría también generar resultados positivos e impedir la presencia de actores foráneos. También estimó que Irán no podía dejar de tener en cuenta la influencia que en todas estas zonas ejercen potencias extrarregionales como los Estados Unidos, China y algunos países europeos. “Cualquier cambio político, económico y de seguridad, o en las ecuaciones de poder y seguridad en cualesquiera de estas cinco regiones, en primer lugar afectará otras regiones y en segundo lugar influirá en el ambiente de seguridad inmediato o estable de la República Islámica de Irán [...] En general, parece que el régimen sionista es aún la principal fuente de amenaza para la República Islámica de Irán.”²⁶

Para Mohsen Aminzadeh, viceministro de Relaciones Exteriores encargado de Asia y Oceanía, la seguridad y la geopolítica de toda la

²⁵ Mesa redonda, “New geopolitical developments in the region and iranian national security”, *Middle East Studies Quarterly* (Khowar Mioneh Fasalnemeh Mutaalat), núm. 14-15, verano-otoño de 1998, vol. 5, núms. 1-2, en persa. Una traducción al inglés puede encontrarse en <http://www.netiran.com>.

²⁶ *Idem*.

región está influida por la desintegración de la URSS; estos cambios aún no permiten percibir una situación estable, por lo que se hace difícil identificar los principales elementos que pueden influir o cómo puedan afectar a la seguridad nacional iraní.

Y afirma:

Lo que ocurrió en la ex URSS ha contribuido a nuestra seguridad nacional y nuestra posición ha mejorado en la región; sin embargo, debido a la ambigüedad de estos acontecimientos, tenemos que considerarlo como una realidad cambiante [...] El hecho es que la ex Unión Soviética era un vecino grande y poderoso que ha sido reemplazado ahora por varios estados del Cáucaso y del Asia Central en nuestras fronteras [...] Hoy nuestro papel como “Estado tapón” entre Occidente y la URSS ha cambiado. Los sueños de una fuerte superpotencia en el norte de Irán que se haría aún más poderosa con el acceso a las aguas cálidas, se han pulverizado. Éste es un punto positivo para nosotros. Ahora tenemos a cinco vecinos en el norte que no tienen acceso a los mares cálidos y que nos necesitan de diferente manera.²⁷

Aminzadeh también analizó que la expansión de la esfera de influencia de Israel en la zona es otro hecho importante a considerar, tanto en su dimensión centroasiática y caucásica, como en su acercamiento con Turquía, movimientos que conspiran en contra del interés y la seguridad nacional iraní. Según el alto funcionario:

Israel, que ha logrado expandir ampliamente su influencia en las repúblicas septentrionales, y que ha fortalecido su alianza con Turquía es la amenaza real contra Irán [...] diversos acontecimientos podrán significar una amenaza muy seria para nuestra seguridad nacional en el futuro [...] el peligro más serio que está tomando forma en la región en contra de nuestra seguridad nacional es la expansión de la influencia de Israel. Israel, la OTAN y los Estados Unidos persiguen objetivos comunes en la región, pero insisto en que Israel es un elemento muy activo en la región [...] Consideramos a Israel una amenaza peligrosa a nuestra seguridad nacional debido a que es un aliado y agente de los Estados Unidos y de la OTAN, por eso una mayor maniobrabilidad de ese régimen en zonas cercanas a nuestras fronteras será una seria amenaza para nosotros.²⁸

²⁷ *Idem.*

²⁸ *Idem.* En este sentido coincide, por ejemplo, con valoraciones de Safavi, principal figura de los Guardianes de la Revolución, quien ha señalado que la presencia de los Estados Unidos en Afganistán y la expansión de la OTAN hacia el este y el sudeste son amenazas definitivas contra la seguridad nacional de Irán. Véase “IRGC Commander: Government of Khatami...”, *op. cit.*

Llama la atención que Aminzadeh no considerara que el tema del Iraq de Saddam mereciera un espacio prioritario en la agenda de seguridad nacional de Irán, excepto por lo que pudiera vincular la situación en el Iraq del norte con influencias de la política de Turquía, Israel y la OTAN. “Ello crea una nueva situación que hace que el peligro del actual gobierno iraquí sea mucho menor que el riesgo de estos nuevos acontecimientos.”²⁹

Aminzadeh enfatizó que la posición geográfica excepcional de Irán, como vía más sencilla y económica para establecer rutas entre las nuevas repúblicas ex soviéticas y el mercado mundial, está intentando ser debilitada por los enemigos y rivales. Pero opinó que no sólo es importante el papel de Irán como área de tránsito entre el norte y el sur y viceversa, sino también por su potencial de establecer rutas terrestres entre el este y el oeste. “Debo decir que lo que consideramos como un peligro de seguridad fronteriza en el este, no es tan importante si comparamos su magnitud con la amenaza de Israel en nuestras fronteras occidentales. Pero si por urgencia decidimos contrarrestar el asunto y encontrar una solución inmediata al problema, pienso que el paso más urgente es evitar que los peligros de seguridad de la frontera oriental evolucionen de forma semejante a los de la frontera occidental.”³⁰

A pesar de todas estas tensiones en el entorno, Aminzadeh consideró como un acontecimiento positivo el avance de las relaciones distensivas con los vecinos del Golfo Pérsico, basándose en la opinión general de que “la forma menos costosa de garantizar la seguridad es mediante la colaboración regional”, por lo que se hace necesario seguir institucionalizando este esfuerzo y eliminar desconfianzas y rivalidades.

En un análisis semejante, el canciller Kamal Kharrazi señalaría la absoluta prioridad que se le otorga dentro de la política exterior de Irán a los temas que repercuten en la seguridad nacional del país, especialmente los emanados del entorno inmediato:

Vivimos en una región azotada por las crisis. Si miramos el mapa de Irán, veremos que nuestro país está rodeado por países que tienen sus propias crisis. Naturalmente, las crisis de nuestros vecinos repercuten sobre nuestra seguridad nacional, y por ello los asuntos de nuestros vecinos son considerados de la mayor importancia y prioridad para nuestra política exterior. Evidentemente nuestra tarea más importante es eliminar estas crisis y evitar su impacto en nuestra seguridad nacional.³¹ Véase mapa 1.

²⁹ *Idem.*

³⁰ *Idem.*

³¹ “On iranian foreign policy with Dr. Kamal Kharrazi”, *Discourse: An Iranian Quarterly*, vol. 3, núm. 4, 2002, p. 3.

Con este pensamiento, el canciller iraní subrayó el gran peso que dentro de las concepciones de seguridad nacional de Irán tiene la percepción de prioridad del entorno en materia de seguridad, o la idea del “cerco estratégico”, ya sea por dinámicas de conflictos regionales, ya por el tradicional protagonismo en la zona de potencias foráneas.

Kharrazi, al sugerir una percepción dialéctica respecto de los conceptos de interés y seguridad nacional, razonaría:

[...]el interés nacional de un país no es invariable y está sujeto a cambios en relación con el tiempo, lugar, e influencias de los acontecimientos internacionales. Por lo tanto son inevitables los cambios y nuevas definiciones de los intereses nacionales. Por ejemplo, nuestra definición de intereses nacionales durante tiempos de guerra es distinta a la de tiempos de paz. En otras palabras, la definición de interés nacional en circunstancias en las cuales la seguridad nacional de un país se ve amenazada por diversos factores internos y externos, es distinta a los periodos de paz y estabilidad. Esto es válido para nuestro país. Dejando a un lado principios constantes de la política exterior de un país como son la defensa de su independencia e integridad territorial, hay factores variables que pueden cambiar en diferentes etapas. Como resultado de ello, requeriríamos una definición operacional correcta de nuestros intereses nacionales que sea compatible con las condiciones en las cuales vivimos.³²

Una prueba más del empleo e importancia de la terminología de la seguridad nacional es el mensaje pronunciado por el líder espiritual Ali Khamenei en ocasión del año nuevo iraní 1379. Khamenei hizo un llamado a que los temas de unidad y seguridad nacional fueran los dos tópicos centrales a lo largo del año que comenzaba, pues la inseguridad, dijo, es la peor amenaza que puede enfrentar un país. El año iraní 1379 —correspondiente al periodo marzo 2000 a marzo 2001— fue designado el Año de la unidad y la seguridad nacional,³³ lo cual expresa el alto grado de atención que esta temática tiene en el Irán de hoy.

Mientras que la relación entre la globalización y seguridad nacional ha sido abordada por el presidente Khatami al considerar que “en el actual proceso de globalización, las experiencias, capacidades y necesidades de los países subdesarrollados no pueden ser soslayadas, y los sistemas culturales, políticos y económicos del mundo no pueden dejarse al capricho y los deseos impositivos de las potencias dominantes”,³⁴ tam-

³² *Ibidem*, p. 8.

³³ IRIB, 3 de abril de 2000.

³⁴ “Khatami cautious against globalization and unipolar dominance”, AFP, 23 de junio de 2000.

bién las preocupaciones respecto del medio ambiente encuentran eco dentro del debate iraní sobre seguridad nacional. Por ejemplo, la vicepresidenta Massumeh Ebtekar opinó que “la destrucción y contaminación del medio ambiente y de los recursos naturales amenaza a las estructuras económicas del país y puede ser considerada como subversiva”,³⁵ pues el orden económico tiene que tomar en consideración los estrechos vínculos que existen entre el sector comercial y el medio ambiente. Algunos autores iraníes han afirmado que tanto las ciudades como el campo iraníes son escenario de uno de los más rápidos deterioros ambientales a escala mundial, al ser destruidos los recursos naturales por una industria altamente contaminante.

El problema del narcotráfico también se ha considerado como de creciente importancia dentro de las percepciones de seguridad nacional, el cual debe enfrentarse no sólo con la aplicación de la fuerza por parte de los órganos de seguridad, sino con una perspectiva socioeconómica. El tráfico y consumo de drogas aparece estrechamente relacionado con la crisis económica crónica del país. Irán enfrenta un creciente problema de drogadicción, con aproximadamente 2.5 millones de adictos, y tiene una de las tasas más elevadas de consumidores de heroína y opio en el mundo, en lo cual el tráfico procedente de Afganistán y Paquistán resulta una pieza clave.³⁶

EL DEBATE EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y EN LA ACADEMIA

La opinión de que los medios de comunicación y la academia iraní tienden a ser oficialistas se encuentra muy difundida, por la gran influencia que el gobierno ejerce sobre los mismos. Sin embargo, la realidad es un poco distinta, pues tanto en la esfera de la comunicación como en los medios académicos es posible encontrar una notable variedad de posiciones que en cierta medida corresponden con la diversidad de tendencias políticas que se manifiestan en el escenario iraní.

A pesar de los múltiples problemas que se suscitaron por la proliferación de medios que acompañó al impulso reformista (como veremos posteriormente), el primer mandato de Khatami ciertamente propició un espacio más amplio para el debate, mayor pluralidad y el tratamiento de temas sensibles.

³⁵ “Vice president warns of environmental destruction”, AFP, 25 de junio de 2000.

³⁶ Wilfried Buchta, *Iran's Security Sector: An Overview*, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, Working Paper, núm. 146, agosto de 2004, p. 21.

En una serie de artículos publicados por el *Tehran Times* en abril de 1999, dedicados a analizar el tema de la seguridad nacional y el manejo de la información, se reconoce que tradicionalmente los asuntos de seguridad nacional e inteligencia no son expuestos al punto de vista público debido a la esencia de estas actividades, y se propone que la seguridad puede ser analizada en varios niveles:

En ocasiones la seguridad puede ser definida en términos opuestos, es decir, inseguridad. La inseguridad puede causar una sensación de agitación. En otras, sin embargo, definimos la seguridad como la instauración de la calma, la tranquilidad y la serenidad. En tales circunstancias la agitación no existe. En un nivel superior, la seguridad se define en relación con otras estructuras sociales; en otras palabras, no será definida aisladamente. En este contexto la seguridad se traduce en la “solidez de las relaciones”, en oposición a la “debilidad de las relaciones”. En su nivel superior, la seguridad aún se define como la solidez de las relaciones, considerando el hecho de que en un sistema espiritual, la solidez depende de la sumisión a la voluntad de Dios [...] En otras palabras, estableciendo una relación espiritual con Dios, el individuo puede alcanzar una paz interna mental que difícilmente puede ser amenazada o puesta en peligro por factores externos.³⁷

El tema de la seguridad nacional en la Posguerra Fría ya había sido abordado en ese mismo diario —sin duda de los más importantes de Irán—, donde se consideró la urgencia de introducir cambios en el concepto tradicional de seguridad, ante el surgimiento de nuevas realidades que han ido restringiendo las actividades tradicionales del gobierno y la visión realista y neorrealista de que el mismo debe mantenerse mediante el uso de la fuerza. “Es natural que a los grandes cambios acontecidos en el sistema internacional sigan cambios en el concepto de seguridad [...] El concepto, independientemente del deseo de los estados, ha aceptado ciertos cambios para ajustarse a la actual estructura de la Posguerra Fría.”³⁸

Y recogió:

El elemento central de la idea de seguridad es que la era de la Guerra Fría fue caracterizada por amenazas militares potenciales que obligaron a los países a gastar la mayor parte de sus presupuestos nacionales en la compra

³⁷ “National security and information management”, *Tehran Times*, Other News, 15 de abril de 1999, en <http://www.tehrantimes.com>.

³⁸ “The concept of security in the Post Cold War Era”, *Tehran Times*, 11 de mayo de 1995, en <http://www.tehrantimes.com>.

de armamentos. [...] los cambios en la estructura internacional han llevado a ciertos cambios en el contenido de la seguridad [...] Lo esencial del cambio es que el mundo ahora va hacia la sustitución de la seguridad nacional por la de la seguridad humana.³⁹

Otro editorial del *Tehran Times* consideró lo siguiente:

La capacidad de proporcionar seguridad es uno de los elementos esenciales, posiblemente el único elemento que es necesario para una nación o un Estado. Ello ha sido verdad durante la historia y sigue siendo una consideración dominante en el mundo complejo y diverso de hoy. Este factor es básico, pues existen condiciones para una inseguridad internacional permanente, lo que en ausencia de un sistema adecuado de gobierno mundial o de seguridad colectiva obliga a cada nación o Estado a recurrir principalmente a sus propios recursos con vistas a asegurar sus capacidades de existencia, poder e influencia. Por lo tanto, la seguridad nacional, que puede ser definida como la condición de libertad frente a amenazas externas, tiene que ser conseguida por todas las naciones o estados. Para alcanzar la seguridad, cualquier nación o Estado no sólo tiene que fortalecerse militarmente para resistir una agresión, sino que tiene que hacerse de una buena opinión internacional.⁴⁰

En un panel organizado por el Centro para la Investigación Científica y Estudios Estratégicos sobre el Medio Oriente de Teherán, en el que se discutieron concepciones y amenazas para la seguridad nacional de Irán, el doctor Mohammed Baqer Heshmatzadeh, profesor de ciencia política de la Universidad Mártir Beheshti, opinó que existen diferencias entre las bases y las fuentes de seguridad, pues mientras las fuentes pueden cambiar, las bases pueden permanecer iguales. Señaló que el islam (como el objetivo), y el petróleo (como el medio) eran los dos ejes fundamentales para la seguridad o inseguridad del país. El islam puede brindar la unidad y la espiritualidad, mientras que el petróleo puede proporcionar los recursos financieros necesarios para enfrentar las necesidades materiales de la población, y una correcta conjugación de ambos elementos puede garantizar la seguridad del país.

En un intento de sintetizar la gran variedad de interpretaciones y definiciones que existen hoy sobre la seguridad nacional, Heshmatzadeh expresó:

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ "Buying security: Khatami's main foreign policy achievement", *Tehran Times*, 5 de octubre de 1998, en <http://www.tehrantimes.com>.

La seguridad nacional significa la certeza de que las necesidades serán satisfechas, que los objetivos y demandas serán logrados, y que los peligros y amenazas serán contrarrestados. Sobre esas bases, la seguridad es tema principal para los ciudadanos y los hombres de Estado. Si el gobierno y la nación perciben que son capaces de resolver sus necesidades, alcanzar sus objetivos, y frenar y contrarrestar los peligros y amenazas que surjan, entonces se sentirán seguros. Así podemos concordar dos aspectos de la seguridad: positiva y negativa. En el primer caso, el gobierno y el sistema tienen que ser capaces de materializar los objetivos, mientras que en el segundo tienen que ser capaces de contrarrestar y eliminar los peligros y amenazas. Creo que el primero es de mayor urgencia.⁴¹

El doctor Hussein Azimi, profesor de economía de la Universidad Azad Islámica, insitiría en que los asuntos de índole interna deben encabezar la discusión sobre seguridad nacional y, posteriormente, habrán de abordarse los de carácter exterior, detectando en cada uno de estos planos los centros potenciales de tensión que puedan generar problemas para entonces trazar una estrategia adecuada.

Para Azimi, las condiciones internas, el nivel de cohesión social y la legitimidad del *statu quo* son esenciales. En los primeros años de revolución la unanimidad frente a la oposición al viejo régimen fue muy fuerte, pero en momentos posteriores se han generado otros fenómenos, como una cierta indiferencia en las masas y el desarrollo de facciones políticas. Por ello pueden detectarse algunos cambios que han tenido un cierto impacto negativo sobre la cohesión social y, por ende, pueden convertirse en base preliminar para una amenaza contra la seguridad nacional. Igualmente, la economía nacional, notablemente debilitada, es un elemento que puede hacer peligrar la seguridad nacional.

Azimi también considera pertinente profundizar en cómo el proyecto de revolución y sus propuestas de revitalizar la civilización islámica y conformar una nueva estructura de poder en una región estratégica para la economía mundial creó contradicciones fundamentales tanto a escala regional como internacional, y detectar entonces los orígenes de las líneas de políticas hostiles a Irán, a sus intereses y a su seguridad. "Necesitamos hacer una revisión global de nuestro enfoque hacia los problemas internos, y hacia asuntos relacionados con nuestros vecinos y con el mundo para poder llegar a estrategias lógicas razonables."⁴²

Como temas que serán cada vez más complicados para Irán, señaló el crecimiento poblacional acelerado, así como el abismo tecnológico y científico que separa a este país de los más desarrollados.

⁴¹ *Ibidem.*

⁴² *Ibidem.*

Otro destacado profesor del Departamento de Ciencias Políticas de la Universidad Azad Islámica, Mohammed Tohidfam, también ha estudiado cómo el desarrollo político interno de un país está directamente relacionado con la seguridad nacional, más allá de la existencia de amenazas exteriores, y opina:

En el mundo moderno, un Estado que obstruya el surgimiento de la sociedad civil, busque acumular poder en vez de redistribuirlo, y se oriente al centralismo en vez de hacia la consolidación de los consejos municipales; un Estado que no permita la tolerancia dentro de su estructura, carezca de una variedad estructural, haga notar la autoalienación y no supere el déficit de legitimidad, la crisis de identidad, la distribución del poder, etc., será un Estado políticamente inseguro y no podrá establecer un diálogo con las diversas clases de la sociedad. Por lo tanto, la seguridad nacional sólo podrá lograrse políticamente cuando los indicadores de desarrollo político incluyan la correcta aplicación de un sistema parlamentario, elecciones, pluralismo, partidos, libertad de prensa, legitimidad política, participación política, etc., y sean institucionalizados dentro del Estado. Como hoy existe una inevitable relación entre el desarrollo político del Estado y la seguridad, el subdesarrollo político es considerado como una amenaza importante para la seguridad de ese Estado.⁴³

Para Tohidfam, durante siglos los iraníes han quedado atrapados en sus tradiciones, y ha disminuido considerablemente la capacidad de resistencia de su cultura nacional. Irán se ha distanciado de los países más desarrollados del mundo, debilitando su creatividad y favoreciendo una cultura de la subyugación; el despotismo ha impedido la participación política y bloqueado consecuentemente el camino hacia el desarrollo social, político y cultural. La “incoherencia interna” es el principal obstáculo para el desarrollo político y la seguridad nacional.

Si una vez la seguridad nacional iraní estuvo amenazada por la agresión exterior, hoy la carencia de desarrollo político respecto de los acontecimientos globales ha creado inseguridad en el clima político del país. En otras palabras, la ausencia de desarrollo político en Irán se debe al fracaso en actualizar e institucionalizar los indicadores del desarrollo; esto ha llevado a la inseguridad política. En el mundo moderno, el poder militar y la capacidad de garantizar la integridad territorial de un Estado no son suficientes para lograr la seguridad política; cada Estado necesita lograr

⁴³ Mohammad Tohidfam, “The impediments to political development in Iran: A threat to national security”, *Discourse: An Iranian Quarterly*, Center for Scientific Research and Middle East Strategic Studies, vol. 3, núm. 4, primavera de 2002, pp. 106-107.

seguridad en su esfera política, particularmente en la política interna, y el único camino para ello es mediante el desarrollo político.⁴⁴

No obstante, el doctor Parviz Mojtahedzadeh, profesor invitado de geopolítica en la Universidad de Teherán, hizo hincapié en la necesidad de comprender los temas externos de seguridad y el gran peso que los mismos ejercen en el esquema de seguridad nacional iraní, y señaló que Irán perdió la condición de “Estado tapón” que tuvo durante cincuenta años. Ahora que existe un gran interés del mundo industrializado en consumir petróleo y gas procedentes del Cáucaso y el Asia Central, los inversionistas y las potencias cooperan en su proyección hacia la región. Al respecto ve con preocupación el movimiento de la OTAN hacia el Caspio y la realización de maniobras conjuntas con Turquía y repúblicas caucásicas, así como las jugadas geopolíticas que pretenden excluir a Irán de los procesos de toma de decisiones regionales.

Ahora mismo, los Estados Unidos están presentes en el Golfo Pérsico, el Cáucaso y el Asia Central, y con la expansión de la OTAN hacia el este y las vastas inversiones de compañías estadounidenses en las reservas de gas y petróleo del Mar Caspio, Washington será capaz de controlar estas reservas durante la próxima década. Las inversiones directas japonesas y europeas en el petróleo del Mar Caspio y en otros renglones económicos contribuirán en gran medida a sacar la región del control y de las presiones de los Estados Unidos en el mundo competitivo futuro [...] Irán podrá crear un equilibrio relativo entre los actores de la región mediante la convergencia con Rusia, Japón, Europa e incluso China. Ello traerá seguridad a la región y evitará que se convierta en una zona unipolar.⁴⁵

Mojtahedzadeh, al establecer un orden de prioridades frente a los distintos retos en los territorios aledaños a Irán, opinó que la región del Caspio debe concentrar la mayor preocupación y atención por sus consecuencias a largo plazo, pues está llamada a surgir en el siglo XXI como una zona de grandes recursos energéticos, una zona hacia la cual se orientarán grandes políticas, y en la cual existirán grandes riesgos de conflicto. “Al estar ubicada entre dos zonas con grandes recursos petroleros, Irán tendrá la posibilidad de desempeñar un papel geopolítico excepcional en la región durante el próximo siglo.”⁴⁶ Por ello propone dar el paso más avanzado para vincular a los estados del norte con los puertos en el Golfo Pérsico en el sur, propiciando una vinculación física que ningún actor podrá evitar. Esto es lo que el autor ha llamado “la

⁴⁴ *Ibidem.*, p. 108.

⁴⁵ *Idem.*

⁴⁶ *Idem.*

conversión de la geografía en poder militar” sin dar justificaciones a nadie para poder criticar la actuación iraní. “Podemos convertir esta geografía excepcional en poder, el cual automáticamente nos ayudará a desempeñar un papel político central.”⁴⁷

También consideró que Irán tiene que ser incluido en las discusiones sobre la transportación de energéticos desde el Cáucaso y el Asia Central, y aunque la vía iraní es la más barata desde el punto de vista económico, pueden contemplarse otras alternativas simultáneas. Y estimó que el papel de Paquistán no es tanto el de servir como vía de exportación petrolera, sino el de influir en el Asia Central a través de Afganistán y alcanzar “la cola” de la OTAN, lo que “creará una peligrosa vulnerabilidad para nosotros en el futuro...”⁴⁸

Mojtahedzadeh también consideró que el Iraq de Saddam Hussein no constituía ninguna prioridad de seguridad para Irán y que los temas pendientes podían resolverse mediante la negociación y la creación de un nuevo clima bilateral.

Según Mahmood Sariolghalam —quien ha sido redactor jefe de revistas especializadas en el pensamiento iraní actual, como *Middle East Studies Quarterly* y *Discourse*—, para las próximas décadas Irán habrá de tener en cuenta la estrecha relación entre seguridad nacional, progreso económico y desarrollo político. En beneficio de su interés nacional, Irán necesita explotar las nuevas dinámicas que ocurren en la región, tales como la tendencia de varios países mediorientales a promover coaliciones bilaterales y multilaterales para garantizar su seguridad nacional, así como la nueva diplomacia energética que se manifiesta en las fronteras norte y sur del país. Irán requiere paz regional para propiciar su desarrollo interno, y una diplomacia dinámica y creativa que contribuya no sólo a garantizar su seguridad nacional, sino a enfrentar sus colosales demandas en materia económica.⁴⁹

Sariolghalam ha considerado, además, que “la seguridad nacional de Irán aparece hoy estrechamente vinculada a las interconexiones internacionales. En otras palabras, nuestra seguridad nacional no se garantiza exclusivamente en la región del Medio Oriente”.⁵⁰ Lo anterior

⁴⁷ *Idem.*

⁴⁸ *Idem.*

⁴⁹ Véase Mahmood Sariolghalam, “Iran’s national security in 2020”, *Middle East Studies Quarterly*, Center for Scientific Research and Middle East Strategic Studies, Tehran, vol. 5, núms. 1-2, 1998, pp. 1-4 (en farsi).

⁵⁰ Mahmood Sariolghalam, “The foreign policy of the Islamic Republic of Iran: A theoretical renewal and a paradigm for coalition” (parte II), *Discourse: An Iranian Quarterly*, vol. 3, núm. 4, primavera de 2002, p. 60.

no excluye el peso enorme que el entorno geográfico inmediato ejerce sobre las percepciones de amenazas y la construcción de una doctrina de seguridad, pero exhorta a tener una visión más global en aras de incorporar otros factores de la geopolítica mundial en la defensa del interés nacional del país. Y sugiere:

Irán no puede seguir siendo divisivo. La política es el arte de la construcción del consenso. La razón de ser de nuestro sistema político debe ir más allá de intereses políticos estrechos y entrar en un proceso en el cual las decisiones nacionales fundamentales se tomen para el beneficio de la mayoría de los iraníes. El realismo, la construcción de un consenso, el desarrollo económico, la apertura política, el mantenimiento del legado cultural iraní e islámico, una doctrina de seguridad vinculada a Occidente, relaciones de cooperación avanzadas con todos sus vecinos, especialmente con los países del Golfo Pérsico y Turquía, y el fortalecimiento de la confianza para lidiar y competir mundialmente, pueden llevarnos con éxito a encarar los retos del siglo XXI.⁵¹

Es muy interesante que Sariolghalam proponga una doctrina de seguridad vinculada a Occidente, y que refiera que “de una vez por todas los iraníes necesitan acabar de resolver el tema de Occidente en su pensamiento político y cultural”,⁵² pues es imposible obviar el peso político, económico y tecnológico occidental. Ante ello, Irán necesita fortalecerse, vincularse de mejor forma con el mundo occidental y mejorar su capacidad negociadora frente a él.

Sariolghalam marca las diferencias existentes entre los conceptos de coalición y de cooperación dentro de la literatura de la ciencia política para, a partir de ello, sugerir el desarrollo de diversos tipos de relación hacia distintas regiones y actores internacionales, en aras de poder garantizar lo mejor posible el interés y la seguridad nacional de Irán. Reconoce que la presencia militar de los Estados Unidos en la zona es un elemento central que impacta decisivamente en las dinámicas políticas y de seguridad de la misma, y que hasta la actualidad Washington ha preferido mantener el *statu quo* en aras de garantizar su acceso sobre los recursos energéticos de la zona, evitando los riesgos que los cambios políticos podrían traer para los vastos intereses estadounidenses.

⁵¹ “Iran’s National Security in 2020...”, *op. cit.*

⁵² Mahmood Sariolghalam, “The foreign policy of the Islamic Republic of Iran: A theoretical renewal and a paradigm for coalition”, folleto inédito que es una traducción abreviada del libro con el mismo título, publicado por The Center for Strategic Research en persa en el año 2000.

Para esta zona al sur de Irán, que constituye una región de seguridad crítica para Irán y sus países vecinos así como para actores externos, propone que Teherán mejore sus relaciones de seguridad, pero sin considerarlos como socios fundamentales en esta materia. Es importante lograr acuerdos de seguridad bilaterales y multilaterales, y desarrollar relaciones diplomáticas normales para eliminar las percepciones negativas que existen sobre Irán en la región, “pero es imprescindible entender el papel significativo de los Estados Unidos en la delimitación y mantenimiento de la seguridad en el Golfo Pérsico y la Península Arábiga”. [...] Los Estados Unidos desempeñarán el papel más importante en la preservación del *statu quo* en el mundo árabe y en determinar la naturaleza de los gobiernos árabes”.⁵³

El autor estima que Irán está rodeado de países con marcada inestabilidad política que han causado un impacto considerable en la seguridad iraní, y reconoce críticamente que a esa inseguridad e inestabilidad en la zona también han contribuido determinados objetivos de la política exterior de Irán. “Los árabes ven a Irán, al menos, como un vecino políticamente inestable y no confiable, algunos incluso pueden percibirlo como un vecino altamente sospechoso.”⁵⁴

La propuesta de trabajar por construir un mecanismo colectivo de seguridad regional con los países del Golfo Pérsico en aras de lograr una “seguridad sostenible” (sin presencia de potencias extrarregionales, sino sobre la base del esfuerzo de los actores locales), también ha sido en varias ocasiones complementada con la idea de expandir este marco de seguridad hacia las zonas del Caspio y el Asia Central, igualmente de alta importancia para las visiones de seguridad nacional iraníes.⁵⁵

Seyed Hussein Mousavi, también desde las páginas de *Discourse*, ha insistido en la necesidad de valorar el peso que tiene el entorno de presiones estratégicas al que se enfrenta Irán:

No se puede comprender la política de defensa adoptada por Irán en la actualidad, ni sus enfoques respectivos en el futuro cercano, si no se entiende el entorno inmediato en el que Irán actúa. [...] Son muchas las preocupaciones de seguridad de Irán debido a la hostilidad desplegada por la potencia militar más poderosa del mundo, los Estados Unidos, y su principal aliado en el Medio Oriente, Israel. Estas preocupaciones se agr-

⁵³ “The foreign policy of...”, *Discourse*, pp. 31 y 35.

⁵⁴ *Ibidem*, p. 35.

⁵⁵ IRNA, 28 de septiembre de 1998. Estas ideas fueron expresadas con claridad durante la celebración del primer seminario sobre las visiones del Ayatollah Khomeini en materia de defensa y asuntos estratégicos, celebrado en septiembre de 1998, y que fue auspiciado por la Universidad de Defensa Nacional.

van con la extendida presencia de los Estados Unidos en el Golfo Pérsico y sus accesos a bases en los seis estados del Consejo de Cooperación del Golfo. Al mismo tiempo, la alianza militar de Turquía con Israel ha permitido al principal enemigo de Irán acercarse a sus fronteras. Los talibanes antiiraníes, que llegaron al poder en Afganistán con el apoyo incondicional de Paquistán, han vuelto insegura la frontera oriental de Irán. En el norte, las disputas pendientes sobre el régimen legal del Mar Caspio y la determinación de las fronteras marítimas pueden ser consideradas como un potencial de conflicto.

Si todo lo anterior no fuera suficiente, aún quedan amenazas provenientes del programa de armas no convencionales de Iraq [...] Esto crea preocupaciones a Irán, que ha sido la principal víctima de tales armas.⁵⁶

Ali Khorram, investigador del Instituto de Estudios Políticos e Internacionales de Teherán, adscrito a la cancillería iraní, coincide con los autores anteriores al determinar que entre las causas exteriores más importantes de preocupación para la agenda de seguridad nacional iraní se encuentra la inestabilidad de los países vecinos, que ha debilitado las iniciativas de política exterior iraní en etapas anteriores. La presencia de potencias extrarregionales en el Golfo Pérsico, la invasión iraquí de Kuwait, la crisis iraquí, la volátil situación en el norte iraquí, el conflicto de Nagorno-Karabaj, la guerra civil tayika, la crisis afgana, la crisis de Cachemira y los dilemas étnicos paquistaníes han afectado a Irán de manera sin precedente.⁵⁷

Mohammed Javad Zarif y Mohammed Reza Alborzi opinan en dirección semejante, al señalar como principales temas de inseguridad en la zona al conflicto palestino-israelí, la posesión por parte de Israel e Iraq de armas de destrucción masiva, el terrorismo de los talibanes afganos, las crisis en países del Asia Central y el Cáucaso y la carrera nuclear indo-paquistaní. Y concluyen que “la presencia de fuerzas extranjeras en la zona es la mejor prueba de que existe inseguridad o un sentido artificial de seguridad en la región”.⁵⁸

Zarif y Alborzi valoran que:

⁵⁶ Seyed Hussein Mousavi, “Defense policies of the Islamic Republic of Iran”, *Discourse: An Iranian Quarterly*, vol. 2, núm. 4, primavera de 2001, p. 57.

⁵⁷ Ali Khorram, “Afghanistan and the national security of the Islamic Republic of Iran”, *Amu Darya*, IPIS, Teherán, disponible en <http://www.ipis.org/pub/amudarya/amu2/khorram.htm>.

⁵⁸ Mohammad Javad Zarif y Mohammad Reza Alborzi, “Weapons of mass destruction in Iran’s security paradigm: The case of chemical weapons”, *The Iranian Journal of International Affairs*, núm. 4, invierno de 1999, p. 513.

Un rápido estudio del ambiente de seguridad de Irán sugeriría que la estabilidad y la seguridad del país no dependen sólo de él mismo. Su extensa vecindad, el Medio Oriente, ha probado ser un centro activo de puntos de vista e intereses competitivos entre sí, rivalidades, hostilidades y guerras abiertas. Una diversidad social y política extrema, graves desequilibrios económicos, así como diversas percepciones de seguridad acompañadas de patrones de alianzas controvertidos y en ocasiones contradictorios, hacen que esta región sea única. A esta lista uno debe añadir la sensible localización estratégica de la región, que históricamente ha atraído a otros [...] Al igual que otras naciones, la percepción de amenaza de Irán se deriva generalmente de su localización geográfica, ambiente de seguridad y experiencia histórica, particularmente después de la revolución.⁵⁹

También han opinado que la construcción de redes de seguridad global, propuesta en la Conferencia sobre Desarme de 1999, ayuda a Irán y a los otros estados regionales a garantizar su seguridad, al mismo tiempo que respetan y consideran las necesidades de seguridad de otros dentro y fuera de la región. Y apuntan:

Este nuevo paradigma de seguridad surge de la propuesta de que la seguridad es la necesidad indivisible y demanda de toda la especie humana. La red de seguridad global es incluyente y participativa, y emplea los mecanismos existentes de forma complementaria, en vez de hacerlo en un esquema competitivo. Así, la adopción de medidas para garantizar la seguridad por parte de un país o una coalición no es equivalente a la pérdida o privación de otros. Por el contrario, como los componentes de cualquier red, las medidas adoptadas por cualquier grupo para fortalecer su seguridad aumentan la seguridad de toda la red y de todos sus miembros.⁶⁰

Otros observadores externos especializados en temas estratégicos e internacionales también han intentado acercarse al debate y a percepciones más actuales presentes en el pensamiento iraní. Sean Boyne, experto del *Jane's Intelligence Review*, sostiene que algunos analistas iraníes perciben que Irán está rodeado por estados con los cuales tiene diferencias. Esta sensación de estar bajo amenaza, o amenaza potencial proveniente de muchas partes, "se agudiza con el hecho de que algunos de los países que generan preocupaciones están alineados militarmente con los Estados Unidos. Desde la Revolución Islámica de 1979,

⁵⁹ *Ibidem*, p. 512.

⁶⁰ *Ibidem*, p. 516.

los Estados Unidos han sido vistos como el mayor oponente a las aspiraciones estratégicas iraníes”.⁶¹

A partir de algunas entrevistas realizadas a varios funcionarios iraníes en 1999, Boyne observó que:

En Teherán existe la percepción de que aunque Iraq sigue siendo una amenaza importante, las capacidades militares del gobierno de Saddam Hussein son muy débiles en la actualidad, por lo que consideran muy baja la probabilidad de que Iraq reanude su hostilidad militar contra Irán en el futuro previsible. De cualquier manera las vinculaciones con los *Mujahedin-e khalk* (MKO) seguirán siendo un tema difícil, pues esta organización es aún la mayor amenaza para la seguridad iraní.⁶²

En este sentido coincide con las aseveraciones del ex presidente Rafsanjani, que ha considerado al terrorismo como la principal amenaza para la seguridad nacional del país.

Al asegurar que desde la perspectiva iraní parecen existir dificultades y tensiones en casi todas direcciones, Boyne incorpora en el inventario de temas centrales a los Estados Unidos, Iraq, Israel, el diferendo territorial con Emiratos Árabes Unidos, las tensiones con el gobierno afgano, las contradicciones con Turquía y especialmente su alianza militar con Israel, así como el avance de éstos en sus relaciones con otros estados del Caspio y las acciones para excluir a Teherán de las nuevas negociaciones energéticas regionales.

Para Dov Waxman:

Irán se ve claramente a sí mismo como una potencia regional y en consecuencia demanda ser reconocido como tal. Ésta es, posiblemente, la clave para comprender las acciones iraníes; éstas no están simplemente motivadas por un afán de hegemonía militar o por un fanatismo religioso, sino por un interés de reconocimiento. El régimen iraní percibe que se le ha negado su papel legítimo en los asuntos regionales, y sus políticas están diseñadas para recuperar este papel. El concepto iraní de considerarse como una potencia regional antecede a la etapa de la revolución, y no ha sido atemperado por ésta [...] independientemente de qué régimen esté en el poder —religioso o secular—, prevalecerá el deseo de asumir su posición de potencia regional. Ello es una constante en la política exterior iraní, determinada por la historia, la geografía y la demografía, o lo que algunos denominan las leyes de hierro de la geopolítica.

⁶¹ Sean Boyne, “Iran besieged by its own sense of threat”, *Jane’s Intelligence Review*, 10. de junio de 1999 (tomado de ProQuest).

⁶² *Idem*.

En la medida en que el fervor revolucionario ha perdido en intensidad, la *realpolitik* que apuntala a la política iraní se ha fortalecido crecientemente. Hoy, Irán está preocupado por garantizar la paz y la prosperidad en el plano interno, y ha renunciado en gran medida a su misión revolucionaria en el exterior. Ello requiere estabilidad en sus fronteras y acceso a los mercados internacionales para su petróleo, gas y cualquier otro producto que pueda vender [...], uno puede decir que el islamismo que guía a la República Islámica ha dado paso gradualmente al realismo del Estado iraní. En síntesis, el internacionalismo islámico ha sido sustituido por un nacionalismo persa. Ello no significa, sin embargo, que la ideología islámica ya no sea relevante ni poderosa. La legitimidad de este régimen religioso dominante se basa en la ideología de la revolución.⁶³

Esta observación resulta cuestionable, pues no es que una visión sustituya a la otra, sino que ambas se conjugan en la etapa actual. La absolutización del argumento sobre el “nacionalismo persa” deja de lado otro gran espectro del contenido nacional iraní, no persa. El debate respecto de la identidad nacional y la existencia de minorías étnico-lingüísticas y religiosas ha mostrado varias fases durante los años revolucionarios, experimentándose desde un fuerte cuestionamiento a valores eminentemente persas previos al surgimiento del islam en una primera fase, hasta la recuperación de un proyecto más armónico de interrelación de ingredientes diversos. Para Nikki Keddie, “el nacionalismo ha sido reavivado, aunque oficialmente combinado con el islam, e incluso nuevamente se insiste en las glorias preislámicas”.⁶⁴

Según Shahram Chubin, reconocido profesor de la Graduate School of International Studies de Ginebra, Suiza, aunque puede argumentarse que Irán ha mostrado cambios importantes en comparación con su fase inicial de euforia revolucionaria, pues ahora es más pragmático y menos favorable a procurar intereses ideológicos divorciados de sus intereses nacionales, “existe aún una lucha dentro de Irán respecto de cómo definir tales intereses y promoverlos”.⁶⁵

Chubin señala, además, que Irán no está a salvo de los problemas “tradicionales” de seguridad, pues su extensa agenda de preocupaciones incluye: el impacto regional de dos guerras recientes, un conflicto

⁶³ Dov Waxman, “The Islamic Republic of Iran: Between revolution and *realpolitik*”, *Conflict Studies*, núm. 308, Research Institute for the Study of Conflict and Terrorism, abril de 1998, p. 25.

⁶⁴ Nikki Keddie, “Iran: Understanding the enigma. A historian’s view”, texto inédito para maestros de la Universidad de California, Los Ángeles, agosto de 1998.

⁶⁵ Shahram Chubin, “Iran’s strategic predicament”, *The Middle East Journal*, invierno de 2000 (tomado de ProQuest).

de baja intensidad en la frontera irano-iraquí, la carrera armamentista convencional regional, la proliferación de armas de destrucción masiva, la nuclearización indo-paquistaní, el conflicto Armenia-Azerbaiyán, el conflicto en Tayikistán, el conflicto afgano, el problema de los grandes flujos de refugiados, así como la nueva relación estratégica entre Israel y Turquía. Esta agenda es engrosada con otros problemas que van ganando peso dentro de la percepción de seguridad: los económicos, el crecimiento demográfico, los requerimientos educativos, el alto índice de desempleo y el bajo bienestar social, entre otros. “Irán enfrenta los nuevos temas de seguridad de igual manera o incluso con mayor fuerza que cualquier otro Estado mediorienta. Junto al medio ambiente y los asuntos del agua, estas preocupaciones internas retarán a todos los gobiernos. Irán tendrá que reconsiderar sus prioridades de acuerdo con estas preocupaciones.”⁶⁶

En cuanto a la globalización, Chubin ha dicho:

Irán ha tratado de dibujar el problema como una gran conspiración dirigida contra la República Islámica, como si la erosión de la soberanía en los asuntos internacionales, ya sea en la Unión Europea o en cualquier otra parte, no fuera un tema diario de las relaciones internacionales contemporáneas. Al personalizar los problemas de la globalización, como si otros no enfrentaran retos comparables [...] Irán típicamente se adjudica el papel de víctima, como el objetivo de alguna conspiración para debilitar su independencia, en vez de verse como parte de un fenómeno de alcance mundial, un reto que todos enfrentamos y que exige respuestas racionales.⁶⁷

No obstante, su opinión debería ser matizada, pues aunque efectivamente pueden señalarse determinados sectores donde predomina esta visión, tanto en el campo de la reforma como en las propuestas de Khatami a favor de comprender el mundo actual y avanzar en el diálogo entre civilizaciones podemos encontrar los peligros señalados, pero también la vía para la vinculación, el intercambio y la coexistencia.

Para Bruce Laingen, presidente de la American Academy of Diplomacy:

No se puede olvidar que los iraníes se consideran como la principal potencia en esa región, y que el régimen hoy mira a su alrededor y ve a varios vecinos comprometidos con el desarrollo de armas de destrucción masiva o en busca de las mismas: Paquistán, la ex Unión Soviética, Rusia en el

⁶⁶ *Idem.*

⁶⁷ *Idem.*

norte, Iraq y sus actividades en el pasado, Israel obviamente. [...] en términos militares no es diferente en lo esencial del punto de vista del *Shah* de Irán, que quería ver a un Irán respetado y reconocido como potencia regional dominante, lo que debe ser acompañado con determinado nivel de desarrollo militar que apoye tal reclamo, tanto en aquel punto de vista como en el de algunos de los líderes de la revolución hoy.⁶⁸

Según Ephraim Kam del Jaffe Center for Strategic Studies, de la Universidad de Tel Aviv, se supone que Irán recurriría a las armas nucleares sólo en caso de extrema necesidad, pues su programa bélico parece tener más un propósito disuasivo frente a sus principales amenazas, que este autor identifica como Iraq y los Estados Unidos (no incluye a Israel). Y considera:

No hay duda de que el más importante ímpetu de todo el esfuerzo bélico iraní, tanto convencional como no convencional, fue la necesidad de salir de su posición estratégica desventajosa frente a Iraq. A un nivel básico, Irán percibe la amenaza iraquí como la más severa, especialmente después del fracaso en su guerra con Iraq, y la magnitud del crecimiento estratégico iraquí revelado luego de la Guerra del Golfo. Aunque el significado de la amenaza iraquí ha disminuido desde la Guerra del Golfo, los iraníes han percibido la medida del potencial militar futuro de Iraq. El esfuerzo iraní por lograr una capacidad estratégica está dirigido a equilibrar ese potencial.⁶⁹

Kam considera que Irán percibe a los Estados Unidos como la amenaza más peligrosa para su seguridad, pues le preocupan tanto los esfuerzos de Washington por debilitarlo económica y militarmente, como la posibilidad de un ataque estadounidense contra objetivos estratégicos en su territorio. “El ataque estadounidense contra Iraq durante la Guerra del Golfo sirve como un constante recordatorio de la posibilidad de que los Estados Unidos golpeen también a Irán, aunque sea en menor escala.”⁷⁰

En síntesis, al abordar el pensamiento actual iraní respecto de la seguridad nacional, podemos percibir con claridad que al mismo tiempo que existe una multiplicidad de factores regionales y extrarregiona-

⁶⁸ “Chairman U.S. senator Sam Brownback (R-Ks) holds hearing on U.S. relations with Iran”, Senate Foreign Relations Subcommittee on Near Eastern and South Asian Affairs, 22 de julio de 1999. (Tomado de Electronic Library.)

⁶⁹ Ephraim Kam, “The Iranian threat. Cause for concern not alarm”, *Strategic Assessment*, Jafee Center for Strategic Studies, vol. 1, núm. 3, octubre de 1998, disponible en <http://www.tau.ac.il/jcss/v1n3.html>.

⁷⁰ *Idem*.

les que inciden con fuerza en las percepciones de amenazas por parte de Irán, y que explican su sentido reactivado de “cerco estratégico”, también se experimenta un importante ejercicio reflexivo respecto de la conceptualización de seguridad nacional, con la incorporación de nuevos elementos de índole no militar, y que centran su atención en la obligación sistémica de brindar mejores respuestas a las multifacéticas necesidades ciudadanas.

III. INSTITUCIONES PARA LA SEGURIDAD: EL PROGRAMA BÉLICO

La estructura de poder iraní y su mecánica de toma de decisiones ha sido habitualmente caracterizada como compleja, multicéntrica y faccional; de cualquier manera, es preciso tratar de identificar los principales organismos que tradicionalmente poseen determinadas cuotas formales de responsabilidad respecto del tema de la seguridad en general, así como prestar atención a los elementos más importantes que caracterizan al programa de desarrollo bélico en Irán.

Aunque algunos autores han advertido sobre el riesgo de simplificación que este intento conlleva,¹ debido precisamente al problema de acceso informativo, los factores informales que inciden en el proceso de consulta y toma de decisiones, la yuxtaposición de perfiles institucionales y la “red impenetrable de los servicios de seguridad e inteligencia”,² vale la pena insistir en el estudio. Especialmente se hace aún más atractivo cuando tomamos en consideración que, a diferencia de muchos otros países de la región, la República Islámica de Irán es una de las pocas en que “en general el sector de la seguridad aparece bajo el control de la dirección civil”.³

Al valorar todo este complejo proceso, Zarif y Alborzi han señalado:

El proceso interno de análisis de la seguridad nacional de Irán, la articulación de las percepciones de amenazas, la formulación de respuestas apropiadas y la formación de un consenso nacional sobre estrategias para fortalecer la seguridad nacional y optimizar el interés nacional es complicado y requiere tiempo. Éste comprende a expertos gubernamentales y académicos, al Consejo Supremo de Seguridad Nacional (SNSC), al Parla-

¹ Daniel Byman *et al.*, *Iran's Security Policy in the Post-Revolutionary Era*, RAND, 2001. Disponible en <http://www.rand.org/publications/MR/MR1320/>.

² A. William Samii, “Factionalism in Iran's domestic security forces”, *Middle East Intelligence Bulletin*, vol. 4, núm. 2, febrero de 2002, p. 1. Disponible en http://www.meib.org/articles/0202_me2.htm.

³ Wilfried Buchta, *Iran's Security Sector: An Overview*, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Working Paper núm. 146, agosto de 2004, p. 1.

mento y al liderazgo. Es también objeto de cuidadoso escrutinio por parte de una sociedad civil cada vez más exigente: la prensa, las tendencias y grupos políticos, universidades, un creciente número de ONG y el público en general. La construcción de un consenso en esta atmósfera diversificada requiere de una clara y lógica articulación de estrategias, que son percibidas por el público en general en aras de hacer avanzar la seguridad y el interés nacional en un contexto difícil. Para el éxito de este ejercicio son necesarias la transparencia y la tolerancia de distintos puntos de vista, incluso en temas tan complejos como la no proliferación y las armas de destrucción masiva [...]⁴

PRINCIPALES ÓRGANOS ENCARGADOS DE ELABORAR Y APLICAR POLÍTICAS EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL EN IRÁN

El líder supremo

En la cúpula de la estructura del poder en Irán aparece como líder (*rahbar*) el *ayatollah* Ali Khamenei, quien fue designado⁵ para tal responsabilidad a partir de la muerte del *ayatollah* Khomeini en 1989.

La Constitución de la República Islámica recoge en su artículo 110 que el líder supremo es el responsable de delinear y supervisar las políticas generales del país, tanto en sus planos internos como externos. El líder supremo es el comandante en jefe de las Fuerzas Armadas, las cuales están integradas por tres componentes fundamentales: el ejército regular, los Cuerpos de Guardianes de la Revolución Islámica con sus milicias *basij*, y las fuerzas para la aplicación de la ley. El líder puede declarar la guerra y la paz, es el responsable principal de las operaciones de seguridad e inteligencia y de resolver las divergencias que puedan surgir entre las estructuras de defensa. Algunas de sus atribuciones son: designar y remover a los líderes del poder judicial, la radio y televisión nacionales, a los comandantes supremos de los Cuerpos de los Guardianes de la Revolución Islámica y del ejército, y seleccionar a seis de los 12 miembros del Consejo de Guardianes, poderosa estructura que supervisa las actividades del Parlamento y determina qué candidatos tienen condiciones para ocupar cargos públicos.

⁴ Mohammad Javad Zarif y Mohammad Reza Alborzi, "Weapons of mass destruction in Iran's security... paradigm: The case of chemical weapons", *The Iranian Journal of International Affairs*, núm. 4, 1999, p. 515.

⁵ La designación del líder supremo corre a cargo de la Asamblea de Expertos, órgano integrado por 86 figuras religiosas.

La influencia del líder supremo es también garantizada con el trabajo de unos 2 000 de sus representantes (*nemayandeha*) que aparecen dispersos por todos los sectores de la estructura de gobierno y poder (ministerios, instituciones, organizaciones revolucionarias y religiosas), los que en su nombre pueden intervenir en asuntos de muy variada naturaleza y obviamente refuerzan la autoridad e influencia del líder en múltiples ramas a escala nacional.

Igualmente la Oficina del Líder Supremo congrega a una serie de asesores directos que son consultados sobre temas diversos.

El presidente

Formalmente el presidente (*ra'is-e jomhour*) es la segunda figura de mayor rango en la estructura iraní, pero en la práctica su poder está limitado por diversos factores y además está subordinado al líder supremo. En el caso iraní, el poder ejecutivo no controla a las Fuerzas Armadas, a la policía ni a los servicios de seguridad. Aunque nominalmente tiene primacía sobre otras estructuras como el Consejo Supremo de Seguridad Nacional y el Ministerio de Información y Seguridad Nacional, en la práctica el líder supremo es quien lleva la voz predominante sobre los temas de seguridad interna y externa.

El presidente trabaja con ocho vicepresidentes y con un gabinete de 22 ministros que tienen que ser confirmados por el Parlamento.

El Consejo Supremo de Seguridad Nacional

El Consejo Supremo de Seguridad Nacional (*shura-e a'ali amniyat-e mali*) fue fundado durante la revisión de la Constitución de la República Islámica de Irán en 1989 con el objetivo de proteger el interés nacional, la soberanía y la integridad territorial del país. Reemplazó al Consejo Supremo de Defensa que había sido creado por el Parlamento en 1987 (a fines de la guerra con Iraq) y que actuó como principal cuerpo de asesoría militar del *ayatollah* Khomeini al discutir temas de seguridad nacional, opinar sobre la designación de comandantes militares y supervisar la estrategia para la adquisición y fabricación de armas.

El Consejo Supremo de Seguridad Nacional está encabezado por el presidente, y en tiempos de crisis se convierte en el principal órgano para la toma de decisiones en materia de seguridad.

En el artículo 176 de la Constitución enmendada en 1989, se recogen las siguientes responsabilidades:

1. Determinar las políticas de seguridad y defensa nacional dentro del marco de la política general establecida por el líder.
2. Coordinar actividades políticas, de inteligencia, sociales, culturales y económicas relacionadas con las políticas generales de defensa y seguridad.
3. Explotar los recursos materiales y no materiales del país para enfrentar amenazas internas y externas.

En correspondencia con sus responsabilidades, el Consejo Supremo ha establecido subcomités, tales como el de Defensa y el de Seguridad Nacional, que son presididos por el presidente o por algún miembro del Consejo designado por él.

El Consejo Supremo de Seguridad Nacional está integrado por:⁶

- Jefes de los tres poderes (ejecutivo, legislativo y judicial).
- Jefe del Consejo del Comando Supremo de las Fuerzas Armadas.
- Funcionario a cargo de la Organización de Planificación y Presupuesto.
- Ministro de Relaciones Exteriores.
- Ministro del Interior.
- Ministro de Información y Seguridad Nacional.
- Las autoridades más importantes del ejército y de los Cuerpos de Guardianes de la Revolución Islámica.
- Ministro involucrado con el asunto particular de discusión.
- Dos representantes designados por el líder.⁷

Las decisiones del Consejo sólo entran en vigor luego de ser confirmadas por el líder, quien es el factor dominante en este cuerpo.

⁶ Consúltense la Constitución de la República Islámica de Irán, disponible en <http://www.salamiran.org/IranInfo/State/Constitution/>, y A. Farahani, "Islamic Republic of Iran, The Supreme National Security Council", Farhang va Andisheh Institute, 1997, disponible en <http://www.iranonline.com/iran/iran-info/Government/Supreme-National-Security-Council.html>.

⁷ El 5 de agosto de 1999, el líder espiritual *ayatollah* Ali Khamenei ratificó a sus dos representantes personales en el Consejo Supremo de Seguridad Nacional para otro periodo de dos años: Hassan Ruhani, vocero segundo del Parlamento, y quien ha sido el secretario del Consejo desde 1989, y Ali Larijani, director general de la radio y televisión del Estado y ex ministro de Cultura, que ha representado al líder en este Consejo desde enero de 1996.

Ministerio de Información y Seguridad Nacional

El triunfo revolucionario islámico disolvió la estructura de seguridad de la etapa del *Shah* (SAVAK) y creó inmediatamente una nueva organización de inteligencia y seguridad nacional, la SAVAMA. No obstante, durante los primeros años, varias organizaciones revolucionarias islámicas desarrollaron labores de contrainteligencia, tal fue el caso de la unidad de inteligencia de los Guardianes de la Revolución.

El surgimiento de diversas contradicciones y la carencia de coordinación y profesionalismo hicieron que el trabajo de la SAVAMA fuera considerado ineficiente, por lo que se procedió a la reorganización de las estructuras de inteligencia y a la creación, en 1984, del actual Ministerio de Información y Seguridad Nacional (*vezarat-e ettela'at va amniyat-e keshvar* - VEVAK), al que en las fuentes ocasionalmente se hace referencia como Ministerio de Inteligencia. Según Buchta, en la actualidad la VEVAK "... es la mayor, pero no la única agencia de inteligencia de Irán [...] ha emergido como una de las entidades más influyentes y poderosas [...] Con 15 departamentos y 30 000 empleados, se considera como uno de los servicios de inteligencia más grandes en el Medio Oriente".⁸

Por razones obvias es una organización de la cual existe muy poca información, aunque se conoce que el líder supremo también ejerce una fuerte influencia sobre la misma. De acuerdo con el artículo 10 de su ley fundacional, este Ministerio está encargado de buscar, recopilar, analizar y clasificar la información necesaria de dentro y fuera del país, y es el responsable de neutralizar cualquier conspiración y actividad vinculada a golpes de Estado, espionaje, sabotaje e incitación al desorden popular que ponga en peligro la seguridad del país y la integridad de la República Islámica.⁹ La VEVAK también es responsable de coordinar las operaciones de inteligencia entre todas las agencias de información (Fuerzas para la Aplicación de la Ley, Guardianes de la Revolu-

⁸ *Iran's Security Sector: An Overview, op. cit.*, p. 13. Otras fuentes han estimado unos 15 000 miembros, 2 000 de los cuales aparecen agrupados en el directorio de inteligencia exterior que se concentra en la búsqueda de información sobre sus países vecinos. Consúltese a Mahan Abedin: "The Iranian intelligence services and the war on terror", *Terrorism Monitor*, vol. 2, núm. 10, 20 de mayo de 2004, The Jamestown Foundation, en http://www.jamestown.org/publications_details.php?volume_id=400&&issue_id=2960; "Iran's Ministry of Intelligence and Security: Part one", *Iran Focus*, 6 de mayo de 2005, disponible en <http://www.iranfocus.com/modules/news/article.php?storyid=2023>.

⁹ Citado en "The structure of power in Iran", Iran Chamber Society, http://www.iranchamber.com/government/articles/structure_of_power.php, así como en *Iran's Security Sector: An Overview, op. cit.*, p. 14.

ción, el Segundo Buró del ejército regular, y los *basisj*), por una parte, y el Ministerio del Interior y el Procurador General, por la otra.

La misma ley, aprobada por el parlamento iraní en 1983, estipula que los recursos financieros otorgados a la VEVAK no tendrán supervisión pública, y que el Ministerio no estará sujeto al poder judicial ni a ningún otro órgano del Estado.

Una ley especial indica que el jefe de la VEVAK tendrá que ser una figura religiosa de alto rango, mientras que los principales cuadros del Ministerio provienen de una escuela teológica en Qom, la *madrase-ye haqqani*, encabezada por religiosos prominentes de la facción conservadora. Para algunos observadores, esta institución ha adquirido altos niveles de autonomía, y ya escapa del control de algunos de los principales decisores políticos en el país, ha ejercido diversas actividades de carácter represivo e intimidatorio durante algunos años y ha eliminado a disidentes dentro y fuera de Irán; también ha desarrollado actividades comerciales y económicas ilícitas.¹⁰

Con el ascenso de Khatami a la presidencia en 1997, el *hojatoleslam* Gorban Ali Dorri Najafabadi fue nombrado al frente de la VEVAK en sustitución de Ali Fallahiyán, aunque el aparato burocrático pareció mantenerse fiel a su anterior jefe. Najafabadi no era una figura cercana a la reforma; por el contrario, era un religioso conservador muy cercano al líder supremo, por lo que el nuevo gabinete de Khatami tomó en consideración, desde un primer momento, los obligados equilibrios de poder que debía lograr, especialmente en un ministerio tan sensible como éste.

Como resultado de la investigación desarrollada a partir del escándalo por el asesinato de opositores en 1998, en enero de 1999 la VEVAK tuvo que admitir públicamente que tales actos habían sido realizados de manera independiente por algunos de sus miembros. Estos hechos llevaron a la renuncia de Najafabadi y al nombramiento de Ali Yunesi, quien anunció que las reformas dentro de la VEVAK serían inevitables.

A pesar de ser considerado cercano al campo conservador, en la práctica Yunesi procedió a la depuración dentro de las filas del Ministerio, lo que fue visto como uno de los logros importantes del mandato reformista de Khatami, pues por primera ocasión comenzó a exigir a los aparatos de seguridad que respondieran por sus acciones. No obs-

¹⁰ *Iran's Security Sector: An Overview, op. cit.*, pp. 14 y 25. Buchta apunta que la VEVAK, tanto en la etapa de Mohammed Mohammadi Raishahri (1984-1989), como durante la dirección de Ali Fallahiyán (1989-1997) fue una institución que ganó en eficiencia para las acciones de control y represión. Es una institución que ha sido fuertemente criticada por el defenestrado *ayatollah* Montazeri.

tante, algunas figuras políticas como Mohammed Reza Khatami, hermano del presidente, han señalado que muchos de los antiguos miembros de la VEVAK se han agrupado en nuevas agencias de inteligencia autónomas, las que han ido incrementando su nivel de actividad.¹¹

Ministerio del Interior

Las Fuerzas para la Aplicación de la Ley (*niruha-e entezami-e jomhuri-e islami*) aparecen nominalmente dentro de la jurisdicción del Ministerio del Interior (*vezarat-e keshvar*), y constituyen su pilar fundamental, desempeñando labores tanto de seguridad interna como de supervisión de las fronteras. Las Fuerzas se crearon en 1990 a partir de la fusión de la policía urbana, la gendarmería rural y los comités revolucionarios (*komiteh*), con el propósito de asistir a los Guardianes de la Revolución y a los *basij* en el mantenimiento del orden interno. Sus miembros son estimados entre 100 000 y 120 000 efectivos.

A pesar de que el Ministerio del Interior estuvo encabezado por Seyed Abdolvahed Musavi-Lari, reformista cercano al presidente Khatami, los directivos de las Fuerzas para la Aplicación de la Ley siguieron siendo oficiales provenientes de los Guardianes de la Revolución (como su jefe, el general Qalibaf) y mantuvieron su fidelidad central con el líder supremo y las líneas conservadoras.¹² Algunas figuras de alto rango de estas fuerzas estuvieron envueltas en escándalos de represión contra figuras reformistas durante el primer mandato de Khatami.

Además de esta estructura de policía, el Ministerio del Interior está a cargo de la Organización Estatal para el Registro del *Status* Personal, responsabilizada del registro oficial de la población iraní.

Otras instancias

Otros importantes órganos de la estructura de poder en Irán en ocasiones tienen que lidiar con temas relacionados con la seguridad y la defensa del país. El Parlamento (*majlis-e shuray-e islami*), integrado por 290 miembros que son electos cada cuatro años, se encarga de elaborar las leyes, ratificar los tratados internacionales y aprobar el presupuesto

¹¹ *Idem.*

¹² El propio ministro Musavi-Lari declaró en una conferencia de prensa en diciembre de 1999 que él no poseía el control de las Fuerzas para la Aplicación de la Ley, pues sus oficiales no obedecían sus órdenes.

general del país. Sin embargo, todas las leyes propuestas por el Parlamento tienen que ser supervisadas y aprobadas por el Consejo de Guardianes de la Constitución (*shora-ye negahban-e qanun-e assasi*), que determina la compatibilidad de las mismas con los principios constitucionales e islámicos. En caso de ser rechazadas, como ocurre con frecuencia, tienen que ser revisadas por el Parlamento. Este Consejo de Guardianes está integrado por 12 juristas, seis de ellos designados por el líder supremo (como se ha señalado) y otros seis recomendados por el jefe del poder judicial y aprobados por el mismo Parlamento.¹³ El Consejo de Guardianes influye notablemente en la política nacional, pues además está encargado de examinar y aprobar a los candidatos parlamentarios y presidenciales.

Las comunes contradicciones entre las propuestas parlamentarias y las visiones del Consejo de Guardianes propiciaron la creación, en 1988, del Consejo de Discernimiento de Conveniencia del Sistema (*majma-e tashkhis-e maslahat-e nezam*). Sus 37 miembros se encargan precisamente de mediar en estas disputas y de actuar además como cuerpo asesor del líder supremo.¹⁴ Si el líder supremo no puede resolver un problema de Estado mediante los procedimientos habituales, podrá actuar mediante consulta al Consejo de Discernimiento.

Por otra parte, la Asamblea de Expertos (*majlis-e khobregan*), constituida en 1982 e integrada por 86 figuras religiosas, es la encargada de elegir al líder supremo y reconfirmarlo periódicamente. También realiza interpretaciones del texto constitucional y opina sobre la idoneidad de los candidatos al Parlamento y a la Presidencia. Sus miembros, electos por periodos de cuatro años, son sujetos a la aprobación del Consejo de Guardianes.

El poder judicial en Irán aparece fuertemente influido por el peso del líder supremo, quien es el encargado de designar al jefe del ramo; éste a su vez nombra al presidente de la Corte Suprema y al procurador de Justicia Pública. Las cortes públicas se encargan de casos civiles y criminales, mientras que las cortes revolucionarias son las responsables de tratar delitos contra la seguridad nacional de la República Islámica.

¹³ Seis son figuras religiosas.

¹⁴ Dirigido por el ex presidente Rafsanjani, está integrado por miembros designados por el líder supremo junto al presidente, el vocero del Parlamento, el ministro de Justicia, los seis religiosos del Consejo de Guardianes, otros “miembros ocasionales”, ministros relacionados con el tema en discusión y los líderes de los principales grupos políticos.

Ministerio de Defensa y Logística de las Fuerzas Armadas

El ejército regular (*artesh*) y los Cuerpos de los Guardianes de la Revolución Islámica (*sepah-e pasdaran-e engelab-e islami*) aparecen subordinados a este Ministerio (*vezarat-e defa'a*), que fue creado en 1989 y es el responsable de la defensa de las fronteras nacionales y de la seguridad interna del país.¹⁵ Formalmente, de acuerdo con los artículos 143 y 150 de la Constitución, el papel del ejército es “proteger la independencia y la integridad territorial del país, así como el orden de la República Islámica”, mientras que el papel de los Guardianes de la Revolución es “proteger a la Revolución y sus logros”.¹⁶

Irán es el segundo país más poblado del Medio Oriente (Turquía es el primero), pero posee las fuerzas armadas con un mayor número de recursos humanos: 545 000 miembros aproximadamente. Este total se divide en 350 000 del ejército, 50 000 en la fuerza aérea, 20 000 en la marina y 125 000 en los Guardianes de la Revolución.¹⁷

La división de la estructura armada del país se originó desde el mismo inicio del proceso revolucionario en Irán en 1979, cuando la nueva dirección política islámica, desconfiando de la tradicional fuerte estructura militar asociada a la monarquía del *Shah* y de su potencial de acción “contrarrevolucionario”, concibió no sólo la depuración de la misma, sino que creó una nueva rama militar que pudiera actuar como un equilibrio estratégico. También la pronta creación de los Guardianes de la Revolución por parte del *ayatollah* Khomeini en mayo de 1979 tuvo como propósito proteger a las figuras más importantes del nuevo poder, y fortalecer su posición frente a otros grupos políticos que participaron en el proceso revolucionario y que estaban constituyendo sus propias milicias, y con los que surgieron inmediatas contradicciones respecto del nuevo proyecto,¹⁸ entre ellos: los *fedayeen*, *Mujahedin-e khalq*, *peykar*, *komleh* y los *peshmerga* del Kurdistán.

Los Cuerpos de Guardianes de la Revolución Islámica, además de actuar como contrapeso, fueron dotados de una alta carga de instruc-

¹⁵ Durante los dos mandatos del presidente Khatami, este Ministerio estuvo encabezado por el almirante Ali Shamkhani, que siendo un oficial de carrera proveniente de los Guardianes de la Revolución, fue considerado una figura más cercana a las líneas políticas conservadoras. En 1989, los Guardianes fueron reorganizados dentro del Ministerio de Defensa y Logística de las Fuerzas Armadas.

¹⁶ Islamic Republic of Iran Constitution, disponible en <http://www.iranonline.com/iran/iran-info/Government/constitution.html>.

¹⁷ Consúltese *The Military Balance: 1998-1999*, Londres, Oxford University Press, p. 127.

¹⁸ Consúltese *Iran's Security Sector: An Overview*, *op. cit.*, p. 8.

ción islámica,¹⁹ y se les encomendó velar por mantener el orden interno, proteger al régimen y salvaguardar la pureza ideológica de la Revolución, mientras que a las fuerzas armadas también se les responsabilizó de mantener el orden interno y proteger las fronteras.

Aunque es bastante lógico pensar que esta estructura dual no ha estado exenta de fricciones, rivalidades y contradicciones, y que en algunos momentos se ha visto afectada la unidad de mando, tampoco puede perderse de vista que la división de labores no ha sido en la práctica tan absoluta, pues se han compartido compromisos tanto en la guerra como en labores de seguridad interna, se mantiene el entrenamiento y la realización de maniobras conjuntas, y además se ha tratado de neutralizar las divergencias con una constante supervisión por parte del poder máximo. En este sentido, la formación de un Directorio Político Ideológico con ramas en todos los sectores del ejército, el cual es supervisado por figuras religiosas para garantizar la educación islámica de los cuerpos de oficiales, fue una medida notable. Además, este buró facilita la inclusión de representantes personales del líder supremo en todas las estructuras de mando más importantes.²⁰

Un Directorio Político-Ideológico está presente en todos los niveles de los servicios. Sus miembros, usualmente hombres de religión de mediano rango, están en todas las reuniones, comen con los oficiales, los exhortan a orar conjuntamente y tienen reuniones de discusión. Por lo tanto, el Directorio influye en establecer una determinada atmósfera en las barracas y pasillos. También influye en las decisiones sobre promociones, designaciones especiales, etc. Pocos oficiales son promovidos sobre la base de méritos militares exclusivamente. Por el contrario, tienen que tener creencias revolucionarias y conexiones políticas.²¹

¹⁹ A pesar de su reconocido fervor ideológico y revolucionario, algunos autores han llamado la atención respecto del comportamiento detectado dentro de los Guardianes de la Revolución durante las elecciones de 1997, pues mientras su cúpula se mostró favorable a la tendencia conservadora representada por el candidato Ali Akbar Natek Nouri, más de 70% de los Guardianes votaron a favor de las propuestas reformistas de Khatami. Por ello, aunque siguen siendo considerados como importantes bastiones de apoyo al sistema islámico, al menos en esa coyuntura se exhibieron las mismas fracturas que existen dentro de la sociedad y espectro político iraní, y no se comportaron como un bloque monolítico pro conservador. Consúltese a Saeed Barzin, "Officers kept at a distance", *Middle East International*, 8 de mayo de 1998, p. 13, y a Wilfried Buchta, *Who Rules Iran?*, The Washington Institute for Near East Policy, 2000, p. 125.

²⁰ Michael Einsenstadt, "The Armed Forces of the Islamic Republic of Iran: An assessment", *Middle East Review of International Affairs*, vol. 5, núm. 1, marzo de 2001.

²¹ *Iran's Security Policy...*, *op. cit.*, p. 25.

El ejército parece tener un papel menor en la seguridad interna, mientras que los Guardianes de la Revolución conservan sus habilidades para labores internas y sus capacidades para desempeñar papeles bélicos frente a amenazas externas.²²

Aunque el principal espacio de manifestación del ejército es en el Consejo Supremo de Seguridad Nacional, el *artesh* también expresa sus puntos de vista en las reuniones del gabinete, no sólo en lo referente a temas estrictamente militares y de seguridad, sino en relación con la política exterior del país, el presupuesto y muchos otros asuntos, y a pesar de que puede tener acceso informal a la oficina del líder supremo, no parece que ello lo contemple como una forma decisiva para ejercer su influencia. En cambio, los Guardianes de la Revolución sí explotan cotidianamente su acceso al líder e intentan influir decisivamente en las discusiones referidas a la seguridad. A ello suman sus contactos con figuras religiosas conservadoras de Qom con influencias en el aparato judicial, el Ministerio del Interior, el Consejo de Discernimiento y el Consejo de Guardianes, sus vínculos organizacionales con los *basij*, y el intercambio y discusión que sostienen con la población asistente a la oración de los viernes.²³

Este paralelismo de la estructura de defensa también reflejó visiones distintas respecto de las formas de desarrollar el combate, pues mientras que el ejército regular siempre tuvo una visión más tradicional que combinaba armamentos, tecnologías y la capacidad combativa de la tropa, los Guardianes de la Revolución elevaron a un primerísimo plano el factor humano, su fe, moral y compromiso ideológico, por encima de los otros elementos para alcanzar la victoria. En ello la experiencia bélica con Iraq fue un factor clave, cuando importantes volúmenes de tropas poco entrenadas y armadas lograron impactar tácticamente a partir de una gran superioridad numérica, conformando grandes olas humanas ofensivas que alcanzaron importantes objetivos, pero a un elevadísimo costo en bajas.

Paulatinamente, con las experiencias ganadas en el combate, el acceso al mercado de armamentos internacional y el desarrollo de una industria bélica nacional, los Guardianes de la Revolución incorporaron nuevos instrumentos y transformaron su pensamiento estratégico-táctico hacia uno más incluyente y con mayor potencial de maniobra, por lo que en general la estructura de los Guardianes se asemejó cada vez más al ejército regular, convirtiéndose en una fuerza profesionaliza-

²² Consúltese a Michael Eisenstadt, *Iranian Military Power. Capabilities and Intentions*, Washington Institute for Near East Policy, 1998, p. 40.

²³ *Iran's Security Policy...*, *op. cit.*, p. 28.

da. Conformaron cuerpos de infantería, brigadas blindadas, unidades artilleras, navales y aéreas, e incluso se responsabilizaron del programa de desarrollo de misiles.²⁴ De hecho, durante varios años los Guardianes de la Revolución contaron con su propio Estado Mayor, y desde 1981 con un Comandante Supremo que rendía cuentas directamente al líder supremo, por lo que fueron percibidos como una estructura que era más favorecida que el ejército regular. “A pesar de su tamaño relativamente pequeño, los Guardianes de la Revolución son una institución clave en el Irán de hoy debido a su papel como protectores de la Revolución, y a que muchos de sus principales oficiales tienen estrechas relaciones personales y familiares con miembros clave del poder religioso.”²⁵

Cuando se realizó la reestructuración de los órganos de seguridad en 1984, se permitió que los Guardianes de la Revolución conservaran su propia estructura de inteligencia. El Directorio de Inteligencia de los Guardianes se considera relativamente pequeño, con no más de 2 000 oficiales con elevada instrucción ideológica y absoluta lealtad a la República Islámica. Su función primordial es la recopilación de información de inteligencia en el mundo islámico. Se ha dicho que los Cuerpos de Jerusalén (*sepah qods*) controlados por esta estructura de inteligencia han sido encargados de desarrollar operaciones encubiertas en diversos países de la región,²⁶ en consonancia con perspectivas semejantes a la expresada por el comandante Yahya Rahim Safavi: “Los Guardianes de la Revolución no tienen fronteras geográficas. La Revolución Islámica es la frontera de los Guardianes”.²⁷

Inmediatamente después de asumir la presidencia en 1997, Khatami ejerció notables presiones sobre el líder supremo en aras de destituir al comandante de los Guardianes de la Revolución —quien ocupaba el cargo desde 1981—, Mohsen Rezai, conservador de línea dura que había brindado su apoyo abierto al rival de Khatami durante la campaña presidencial, violando la obligación de neutralidad de los cuerpos armados en relación con la vida política del país.²⁸ Aunque Khatami logró cambiar la dirección de los Guardianes, no pudo intro-

²⁴ *Idem*. La evolución de los Guardianes de la Revolución en una máquina bélica completa se consolidó en 1985 con una orden directa del *ayatollah* Khomeini en la que se les encargó la conformación de sus propias unidades terrestres, navales, aéreas, así como el control de la coherencia tierra-tierra.

²⁵ *Idem*.

²⁶ “The Iranian intelligence services...”, *op. cit.*

²⁷ Salam, 3 de junio de 1998, reproducido en *Iran's Security Policy...*, *op. cit.*, p. 54.

²⁸ Las fuerzas armadas no pueden participar en asociaciones ni partidos políticos, incluso en aquellos con absoluta orientación islámica y que declaren su total lealtad a la República Islámica.

ducir cambios estructurales, pues el nuevo liderazgo *pasdaran* dio continuidad a la línea política de su antecesor.

De hecho, algunas tendencias presentes dentro de los Guardianes y de los *basij* percibieron las ideas de Khatami y de sus seguidores reformistas como retos a muchos de los preceptos básicos de la República Islámica, y como un intento por despojarlos de su posición privilegiada y acceso al máximo poder.

Desde octubre de 1998, en momentos de tensiones crecientes con Afganistán, se favoreció una nueva concepción que buscara disminuir las diferencias entre el ejército regular y los Guardianes de la Revolución, otorgándoles a ambos un peso equivalente, y contemplándolos como piezas complementarias para la defensa de la nación. Para ello fue trascendental la decisión del líder supremo de crear un nuevo puesto de comandante supremo del ejército regular, con lo que por primera vez se estableció una cierta paridad entre las dos estructuras.²⁹ En realidad, la desconfianza inicial en el ejército regular fue progresivamente enmendada con el desarrollo de una estructura paralela, con un proceso de depuración de los mandos, ascenso de nuevos cuadros militares y una constante instrucción ideológica islámica, por lo que en la actualidad “el ejército regular, como fuerza armada profesional, es leal a la dirección política, y no parece interesado en intervenir en las pugnas internas de los hombres de religión”.³⁰

De cualquier forma, el ministro de Defensa de Khatami fue el almirante Ali Shamkhani, oficial de los Guardianes de la Revolución asociado a representantes de la facción política conservadora. Es decir, aunque se logró un mayor paralelismo, la figura militar principal provenía de los incuestionablemente leales Guardianes, muy cercanos a figuras conservadoras. Parece ser que sólo las fuerzas terrestres del ejército cuentan con cuadros de dirección propia, pues tanto la Fuerza Aérea como la Marina de las fuerzas armadas regulares son dirigidas por ex oficiales de los Guardianes.

Los Guardianes de la Revolución también han desempeñado un papel central en la seguridad de algunas zonas fronterizas, especialmente en el combate al tráfico de drogas en las regiones del este colindantes con Afganistán y Paquistán, y en labores de defensa civil frente a desastres naturales.

²⁹ “The Armed Forces of the Islamic Republic of Iran...”, *op. cit.*, p. 6. Khamenei designó al general Ali Shahbazi como comandante supremo del Ejército en octubre de 1998, lo que al menos formalmente lo colocó a igual nivel que el comandante supremo de los Guardianes de la Revolución, Yahya Rahim Safari, sucesor de Mohsen Rezai.

³⁰ *Iran's Security Sector: An Overview, op. cit.*, p. 8.

Curiosamente, el *ayatollah* Khomeini insistió en que los Guardianes de la Revolución no podían inmiscuirse en la lucha política entre las distintas corrientes existentes en Irán, pero durante la experiencia reformista de Khatami, los Guardianes dieron pasos para hacerse presentes en la arena política, considerándose como los representantes y defensores más legítimos de los valores revolucionarios islámicos.³¹ El ejército en varias ocasiones ha reiterado, especialmente durante la crisis de 1999, que las estructuras militares y de seguridad no pueden participar ni intentar influir en la política interna del país, diferenciándose totalmente de algunas posiciones presentes dentro de los Guardianes.

Otro cuerpo de gran importancia y que parece estrechamente vinculado a los Guardianes son los *niruyeh moghavemat basij* (Movilización de la Fuerza de Resistencia) o *basij-e mostazafan* (Movilización de los Oprimidos). Los *basij* son una milicia voluntaria o “ejército de movilizados”, integrados por cinco millones de miembros (trabajadores, obreros, servidores públicos, campesinos, ex militares), que aparecen formalmente bajo el comando de los Guardianes de la Revolución y ofrecen su lealtad incondicional al líder supremo. Son considerados una “fuerza de intervención rápida popular” y tienen medio millón de miembros activos que ayudan a la policía en los más importantes centros urbanos y se dedican a hacer cumplir el código social de conducta.³² Se caracterizan por ser el único cuerpo militar iraní que recluta mujeres.

Los *basij* fueron creados en 1979 mediante decreto del *ayatollah* Khomeini, en el cual ordenó el establecimiento de un “ejército de veinte millones” para proteger a la revolución de las intervenciones de los Estados Unidos y de los enemigos internos. En los *basij* también es característico un alto nivel de adoctrinamiento ideológico, e incluso se ha señalado que en los disturbios civiles en que la dirección del ejército regular y de los Guardianes se han negado a emplear la violencia, se ha recurrido a los *basij*.³³

³¹ Este fenómeno ha sido particularmente claro al final del segundo mandato de Khatami, cuando los Guardianes de la Revolución, por primera vez en la historia de la Revolución Islámica de Irán, propiciaron la participación de sus miembros en los procesos electorales. No profundizo en ello, pues este libro se concentra solamente en el primer mandato de Khatami.

³² En marzo de 1998, el brigadier general Mohammed Hosseinzadeh Hejazi fue nombrado nuevo comandante de estas fuerzas, reemplazando al brigadier general Ali-reza Afshar, que los había dirigido desde 1990.

³³ *Ibidem*, p. 12.

Algunas estimaciones consideran que los *basij* cuentan con unos 90 000 hombres armados que constituyen el núcleo mejor entrenado de esta fuerza, la que además tiene entre 200 000 y 300 000 colaboradores no oficiales e informantes, que trabajan tanto en áreas rurales como en las grandes ciudades, y que se encargan de labores de información y seguridad, y de distribución de alimentos subsidiados y otros bienes.³⁴ Se estima que además poseen una fuerza de un millón de reservistas.

Luego de su notable participación en la contienda bélica con Iraq, los *basij* fueron reorientados a participar en actividades no militares de reconstrucción nacional, y en la conservación de las normas islámicas de la sociedad, al actuar en grupos conocidos como *ansar-e velayat*, *ansar-e hezbollah* constituidos en varias ciudades. Estas “patrullas ciudadanas” ocasionalmente han atacado e intimidado a críticos y opositores del régimen.

No obstante, parecen haber perdido algo de su peso específico.

Los *basij* raramente son considerados en la actualidad el tercer pilar militar, como lo fueron durante la guerra Irán-Iraq. El *artesh* en particular le dedica poco tiempo a los *basij*. Incluso los Guardianes de la Revolución, que anteriormente se apoyaron notablemente en los *basij*, ya no los consideran importantes, en gran parte por no tener los niveles de profesionalismo de los Guardianes. No obstante, los Guardianes aún exhortan a los *basij* a que participen en maniobras y en otras formas de cooperación limitadas [...] Todavía los *basij* buscan algún papel en la seguridad externa. Los líderes *basij* basan gran parte de su prestigio y legitimidad en su papel como factor militar y no quieren perder ese *status* [...] La relación entre los Guardianes de la Revolución y la dirección de los *basij* es estrecha, con vínculos familiares, asociación política y experiencia en la guerra.³⁵

De cualquier manera, aunque tanto el ejército como los Guardianes son estructuras semejantes en cuanto a que poseen fuerzas terrestres, navales y aéreas, el ejército regular es mucho mayor que los Guardianes. La fuerza aérea más potente está en manos del ejército, al igual que los principales buques de combate y submarinos. Los Guardianes se caracterizan por poseer unidades más pequeñas y de armamento más liviano.

También algunos autores incluyen dentro de la estructura de seguridad del país a las fundaciones (*bonyad*) más importantes, tales como *bonyad-e mostazafan*, *bonyad-e 15 khordad*, *bonyad-e shahid*, y particularmente la *jihad-e sazandegi* (Ministerio de la Jihad para la Reconstruc-

³⁴ *Idem*.

³⁵ *Iran's Security Policy...*, *op. cit.*, p. 39.

ción), pues en momentos críticos pueden aplicar medidas coercitivas para imponer el orden en áreas rurales.

En la década de 1990, y como instrumento para poder enfrentar protestas populares semejantes a la de 1994 en Qazvim, o la de Teherán en julio de 1999, se crearon los batallones *ashura*, *zahra* y *sayid-ul shohoda*, los cuales se suman a unidades semejantes existentes dentro de los Guardianes y los *basij*.³⁶

Al hacer una valoración general respecto de las estructuras de seguridad iraníes y su particular proceso de toma de decisiones, Wilfried Buchta, Daniel Byman, Sharam Chubin, Anoushiravan Ehteshami y Jerrold Green coinciden en que:³⁷

1. Aunque el Consejo Supremo de Seguridad Nacional parece ser el principal foro formal para la toma de decisiones en materia de seguridad, sería incorrecto no tener en cuenta otros espacios y canales mediante los cuales las instituciones vinculadas a la seguridad ejercen su influencia. Existen múltiples centros de poder que se combinan con la existencia de reglas informales que permiten a determinadas instituciones ejercer su influencia respectiva, lo que hace aún más difícil ganar en nitidez sobre el proceso de toma de decisiones en este campo.

2. Esta aparente estructura caótica para la toma de decisiones es sobrepasada en gran medida por el énfasis en el consenso dentro de la élite política gobernante en Irán, pues a pesar de las fuertes rivalidades existentes entre figuras y facciones, se trata de preservar cierta solidaridad. Frente a la posibilidad de que los conflictos mutuos escalen hasta un “punto de no retorno” y que se ponga en riesgo la continuidad del sistema, se opta por el compromiso, lo que a su vez estabiliza al sistema. Irán no tiene un único enfoque o programa de acción respecto de la seguridad nacional, pues las políticas resultantes se derivan de los compromisos alcanzados.

3. Las redes y mecanismos informales para influir en la toma de decisiones son tanto o más importantes que las vías formales. Los líderes de las instituciones de seguridad emplean sus canales personales de comunicación, además de participar en foros oficiales como el Consejo Supremo de Seguridad Nacional, las reuniones de asesoría al líder supremo y al presidente y los comités de Seguridad y Asuntos Exteriores del Parlamento.

4. La existencia de múltiples centros de poder y el peso que tienen las negociaciones informales hacen que la toma de decisiones se con-

³⁶ *Iran's Security Policy...*, *op. cit.*, pp. 40 y 51.

³⁷ Consúltese *Iran's Security Policy...*, *op. cit.*, e *Iran's Security Sector: An Overview*, *op. cit.*

vierta en un proceso permanente de negociación y renegociación sobre temas álgidos, y que en ocasiones se puedan observar posiciones y acciones de carácter contradictorio sobre los mismos. Aunque el proceso a veces parece caótico, no es anárquico.

5. Aunque existen pocas instrucciones y reglas formales para el control de los aparatos de seguridad, y a pesar de que algunos de ellos han mostrado cierto nivel de autonomía, hasta hoy no es posible que estas organizaciones evadan el control civil y se independicen de los principales protagonistas políticos y religiosos, pues su relación es muy estrecha.

6. En general, es más fácil lograr el consenso dentro de la esfera de la seguridad que en el área de los temas económicos y sociales, donde aparecen involucrados intereses aún más complejos y contradictorios.

Estos mismos autores concluyen:

El problema sobre cuánta influencia tienen los militares y cómo la ejercen está atado a la naturaleza del propio Estado iraní. Irán no es un ejemplo típico del Medio Oriente, en la medida en que los militares desempeñan un papel limitado en la vida política nacional y en la conducción de la política exterior. El *artesh* y los Guardianes ofrecen su asesoría en la discusión de asuntos estratégicos y en la valoración de las tensiones potenciales para la dirección política. También tratan de influir en el debate nacional con más intensidad que con la que actúan los militares occidentales. [...] El control civil, aunque difícilmente completo, sigue siendo dominante y evita que los militares se comporten como un actor duro.³⁸

El control civil dominante que proponen estos autores podemos entenderlo como las cuotas menores de lo estrictamente militar. No obstante, si consideramos lo civil como lo “que no es militar, ni eclesiástico o religioso”,³⁹ no podemos perder de vista que en el caso iraní los hombres de religión sí desempeñan un papel fundamental.

EL PROGRAMA BÉLICO

Es bien conocido que el Irán monárquico contó con una estructura muy poderosa de seguridad, dentro de la cual el aparato militar desempeñó un papel central. Esta estructura bélica iraní no sólo permitió

³⁸ *Iran's Security Policy...*, *op. cit.*, p. 29.

³⁹ Véase la tercera acepción de *civil* en el *Diccionario de la Lengua Española*, Real Academia Española, disponible en: <http://www.rae.es>.

una defensa tradicional de la soberanía y las fronteras nacionales, sino que fue base central de una proyección hegemónica regional, tanto de inspiración propia como de diseño estadounidense. Es importante recordar que Washington seleccionó al Irán de los Pahlevi como una pieza fundamental para la defensa de sus intereses a escala regional durante las décadas clave del enfrentamiento bipolar, lo que lo llevó incluso a la destrucción de la experiencia nacionalista de Mosaddeq en 1953. La doctrina Guam, que concibió la identificación de gendarmes regionales para la protección de los intereses estadounidenses, propició un fuerte desarrollo de la relación bilateral en general y un muy notable apoyo de los Estados Unidos para constituir la fuerte maquinaria bélica iraní. Más de 20 000 asesores militares estadounidenses desempeñaban funciones directas con el ejército del *Shah*, el que fue dotado con el armamento más avanzado y costoso del momento.

El triunfo de la Revolución Islámica en 1979 presentó inmediatos retos para la continuidad de dicha maquinaria. En primer lugar, el nuevo proyecto cuestionó a fondo las tradicionales relaciones cívico-militares, e identificando a las Fuerzas Armadas como herramienta fundamental de la monarquía del *Shah* procedió a su reestructuración, depuración y a la eliminación de su habitual cúpula y cadena de mando.

En segundo lugar, el triunfo revolucionario no sólo implicó la destrucción del esquema estratégico de los Estados Unidos para la zona, sino que generó tensiones y crisis bilaterales que afectaron lo político y económico y, particularmente, la relación en materia militar con la interrupción de las compras y suministros de armamento estadounidense.

En tercer lugar, la guerra iniciada por Iraq se convirtió en la principal amenaza para la seguridad del nuevo proyecto, y obligó a brindar respuestas inmediatas en el plano estrictamente militar, tanto en materia de organización defensiva como de adquisición priorizada de insumos militares en el mercado internacional junto al desarrollo de una industria militar nacional.

La Revolución Islámica percibió un ambiente de hostilidad extrema de parte de importantes actores internacionales, especialmente en su entorno regional, hostilidad que trascendió las tensiones de carácter político y desembocó en un ataque bélico directo. Por autodefinition, la nueva política exterior islámica se alejaba de las pautas predominantes de la bipolaridad (“ni Este ni Oeste”), así que se vería obligada a enfrentar los nuevos retos con un marcado nivel de aislamiento.

No obstante, el gran negocio de la guerra encontró en el conflicto irano-iraquí un excelente mercado hacia el cual se proyectaron comercializadores y productores bélicos de diversas tecnologías. El imperati-

vo de adquisiciones, unido al potencial de compra derivado de la economía de energéticos iraní, contribuyó no sólo a que Teherán encontrara suministros para su equipo bélico tradicional,⁴⁰ sino que comenzó a adquirir nuevos armamentos de nuevas procedencias. Los años ochenta no fueron un periodo de expansión del aparato militar iraní sino de consumo de insumos en la guerra y de sustitución de armamento de tecnología occidental, fundamentalmente estadounidense, por sistemas de armas de tecnología soviética y china principalmente. También durante los ocho años de guerra, los iraníes aprendieron el arte de la “ingeniería en orden inverso” y aceleraron varios de sus programas de producciones militares nacionales.

Una vez terminada la contienda bélica, a partir de 1989, comienza un nuevo programa de rearme iraní, con importantes compras por cientos de millones de dólares a Moscú y Beijing durante varios años. Entre los rubros convencionales principales aparecen:⁴¹ aviones y helicópteros de combate, buques de guerra y submarinos, tanques de combate, piezas de artillería y artillería autopropulsada, misiles tierra-aire, cohetería antinaval, misiles antitanques, misiles crucero, minas terrestres y navales, etcétera. No obstante, como veremos después, estas compras militares resultan ser modestas si se comparan con las muy voluminosas y costosas transferencias de armamentos que tuvieron como destinatarios a sus vecinos del Golfo Pérsico.

En lo referente a la industria bélica convencional nacional, hay que tener en cuenta que el Irán monárquico producía armas, municiones y explosivos, y además ensamblaba vehículos militares y helicópteros. Los proyectos para la expansión de esta industria se vieron interrumpidos con el triunfo revolucionario de 1979, y la producción de la misma disminuyó notablemente por la interrupción de los insumos y la retirada de los técnicos y asesores foráneos.

La guerra contra Iraq y el embargo militar estadounidense y occidental obligaron a revitalizar y expandir la industria bélica nacional. Durante los años de contienda bélica se produjeron grandes cantidades

⁴⁰ Hay que recordar que la necesidad de adquirir insumos para su aparato militar propició incluso el desarrollo de contactos clandestinos con actores considerados como enemigos evidentes del proyecto islámico: Estados Unidos e Israel. El escándalo Irán-Contras fue ejemplo de estos contactos y ventas estadounidenses, mientras que durante la guerra se habló reiteradamente de los suministros israelíes de equipamiento electrónico para la aviación de combate iraní.

⁴¹ En diversos estudios desarrollados por el IISS de Londres o el SIPRI (Instituto Internacional de Estocolmo para la Investigación sobre la Paz) se detalla el tipo de armamento, pero no es de nuestro interés reproducir en estos momentos las largas listas al respecto.

de fusiles, ametralladoras, morteros, obuses y municiones, piezas de repuesto para tanques, naves, helicópteros y aviones de combate, y comenzó la fabricación de misiles tierra-tierra Oghab, Shahin y Nazeat.

En la producción de armamentos se dio la dualidad de estructuras, ya que la misma no fue monopolio de las Fuerzas Armadas regulares; los Guardianes de la Revolución también se responsabilizaron de la producción de varios rubros, tales como morteros, minas y granadas, cohetería antiblindados y equipamiento para la defensa de ataques químicos. Según Anthony Cordesman, cientos de plantas bélicas aparecen bajo el control del Ministerio de Defensa y Logística de las Fuerzas Armadas, la Organización de las Industrias de Defensa, los Guardianes y el Ministerio de la Jihad para la Reconstrucción.⁴²

Una vez terminada la guerra, la industria bélica nacional continuó su desarrollo: se logró diseñar y producir helicópteros Zafar y Shabazi, el caza de combate Azarakhsh, aviones de entrenamiento y transporte, y casi la totalidad de las refacciones necesarias para la aviación militar y civil, éxitos notables de empresas como la Iran Helicopter Industries y la Iran Aircraft Industries.⁴³ También se ha fabricado el tanque Zulfiqar, los transportadores de tropas armados Kobra y Boragh, aeronaves no pilotadas (Mohajoer, Shahin, 22006, Baz), equipos de radiocomunicaciones, lanchas de guerra (Azora, Karbala, Fajr, Fateh, Kalah, Yunnes), submarinos a control remoto, municiones, cañones, lanzacohetes múltiples Haseb, Noor, Arash, morteros, cohetería antitanque Nader y Saghegh, minas, ametralladoras, armas ligeras, entre otros.⁴⁴

Según el ex presidente Rafsanjani: "Irán es capaz de hacer frente por sí mismo a sus necesidades militares, lo que no es común entre los países del Tercer Mundo. Se ha transformado de comprador en productor de todo tipo de material de defensa, e incluso ahora está en condiciones de vender armamento".⁴⁵

A continuación se exponen las opiniones de algunos expertos internacionales dedicados a analizar la industria bélica nacional iraní.

⁴² Véase Anthony Cordesman, "Threats and non-threats from Iran", en Jamal S. al-Suwaidi (ed.), *Iran and the Gulf. A Search for Stability*, The Emirates Center for Strategic Studies and Research, Abu Dhabi, Emiratos Árabes Unidos, 1996, p. 230.

⁴³ Consúltase "Iran defense industry", Global Security, última modificación, 16 de octubre de 2004, en <http://www.globalsecurity.org/military/world/iran/industry.htm>.

⁴⁴ Para un estudio detallado sobre la industria bélica iraní véase John M. Shields, *Military Industries in the Islamic Republic of Iran: An Assessment of the Defense Industries Organization (DIO)*, Prepared for the United States Air Force, Center for Nonproliferation Studies, Monterey Institute of International Studies, mayo de 1996, <http://cns.miiis.edu/pubs/reports/pdfs/9707iran.pdf#search='iran%20military%20industries'>.

⁴⁵ Declaraciones reproducidas por IRNA, 25 de diciembre de 1994.

John M. Shields:

Irán no abandonará sus esfuerzos de investigación y desarrollo, incluso en caso de que cuente con un suministro constante de armas desde el exterior. Comprará equipo foráneo cuyas características sobrepasen sus capacidades tecnológicas y posibilidades de desarrollo propio [...] Teherán buscará transferencias tecnológicas que le permitan mejorar su base tecnológico-militar y establecer un *camino iraní* cada vez que se pueda [...] Irán está buscando la combinación apropiada entre las tecnologías de defensa propias y las adquiridas en el exterior.⁴⁶

Byman y otros:

Irán ha seguido el principio de la autosuficiencia al armar a sus fuerzas convencionales. En términos prácticos ello ha significado producir armamentos y piezas de repuesto domésticamente [...] Tanto el *artesh* como los Guardianes apoyan la industria bélica nacional al ordenar tanques de combate, cañones autopropulsados, municiones y otras armas producidas por firmas estatales afiliadas a la rama logística del Ministerio de Defensa.⁴⁷

Eisenstadt:

Las capacidades convencionales de Irán son relativamente limitadas. Casi una década de guerra, la revolución, y dos décadas de dificultades financieras han tenido su impacto. Los inventarios de equipos operacionales son relativamente pequeños dado el tamaño del país y la magnitud de sus problemas de seguridad [...] No obstante, a pesar de estas restricciones, Irán ha invertido inteligentemente, basándose en sus fortalezas, intentando corregir sus debilidades más críticas y consiguiendo armamentos que puedan tener el mayor impacto de acuerdo con sus propias capacidades y las de los adversarios potenciales.⁴⁸

En realidad, Irán ha sido uno de los países de la zona que menos destina a gastos militares en proporción a su Producto Interno Bruto (PIB). A tales efectos tomemos en consideración algunas cifras que nos brinda el prestigioso Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) de Suecia.

Al observar las tendencias expuestas en el cuadro 1, comprobamos que por lo general el gasto militar iraní como porcentaje de su PIB ha sido relativamente bajo, con un promedio de 2.7% entre 1988 y 1997.

⁴⁶ *Military Industries in the Islamic Republic...*, *op. cit.*, p. 50.

⁴⁷ *Iran's Security Policy...*, *op. cit.*, p. 43.

⁴⁸ "The Armed Forces of the Islamic Republic of Iran...", *op. cit.*, p. 8.

CUADRO I
Irán. Gastos militares

<i>Gastos militares en millones de dólares constantes (2003)</i>																
1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
1441	1360	1574	1642	1566	1967	2669	1976	2234	2502	2641	3676	5626	6225	5026	5098	5150
<i>Gasto militar como porcentaje del producto interno bruto</i>																
1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
3.4	3.1	2.9	2.5	2.2	2.3	3.1	2.4	2.6	2.9	3.2	4.1	5.4	5.7	3.8	3.8	

Las cifras incluyen gastos para seguridad y orden público.

Fuente: The SIPRI Military Expenditure Database

© SIPRI 2005 http://first.sipri.org/non_first/result_milex.php?send.

Se observa un incremento tanto en gastos netos en millones de dólares como en porcentaje del PIB durante los primeros cuatro años del gobierno de Khatami. Especialmente el año 2001 indicó un punto máximo del gasto militar al destinarse el 5.7% del PIB, lo que representó un total de 6 225 millones de dólares.

Para ese año,⁴⁹ la Comisión de Seguridad Nacional y Política Exterior del Parlamento iraní aprobó un incremento del 22% en el presupuesto de defensa en comparación con el año anterior. Se explicó que este aumento era necesario para elevar los salarios de los miembros de las Fuerzas Armadas, destinar mayores partidas presupuestarias para el desarrollo tecnológico y computacional de las Fuerzas para la Aplicación de la Ley, suministrar equipos aéreos para la policía, desarrollar puestos de seguridad y control en las fronteras, así como otorgar importantes recursos para el Ministerio de Información, el cual, enfatizó la propuesta de ley, quedaría encargado de manera exclusiva de desarrollar labores de inteligencia.⁵⁰

De cualquier manera, si comparamos estos gastos con los empeños militares de otros países de la zona, veremos que Irán se mantiene dentro del rango de menor gasto porcentual en relación con su PIB, mientras que Arabia Saudita, Omán, Kuwait, Jordania e Israel ocupan las posiciones más altas.

Durante el periodo contemplado, Rusia y China mantuvieron su preponderancia como los principales proveedores de armamento; especialmente el material bélico procedente de Rusia representó alrededor del 60% de las importaciones militares totales de Irán.

Si se compara⁵¹ el total del gasto militar con el erogado para la importación de armamento, se observa que las compras bélicas representaron un bajo porcentaje del gasto de defensa, lo cual permite inferir que el presupuesto se destina esencialmente al mantenimiento del aparato militar, las labores de seguridad y orden público y a la producción bélica nacional a partir de tecnología importada y propia. Véase cuadro 2.

⁴⁹ Año que comenzó el 21 de marzo de 2001, de acuerdo con el calendario iraní.

⁵⁰ Véase, "Majlis Commission approves a 22% increase in next year's defense budget", *Tehran Times*, 3 de enero de 2001. Reproducido también en *Payvand's Iran News*, <http://www.payvand.com/news/01/jan/1008.html>. Habitualmente sólo se da a conocer la cifra presupuestaria global destinada a gastos militares y de seguridad, y las partidas particulares se mantienen como información clasificada.

⁵¹ Me es imposible realizar los cálculos exactos debido a que los valores en dólares constantes en los dos cuadros presentados tienen precios de referencia distintos: 1990 y 2003.

CUADRO 2
Gastos militares en proporción con el PIB

<i>Países</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>
A. Saudita	10.7	14.3	11.4	10.6	11.5
Bahrein	4.6	4.8	4.9	4.0	4.2
Emiratos	4.8	5.1	4.5	3.5	3.6
Irán	2.9	3.2	3.0	3.8	[4.3]
Israel	8.4	8.4	8.4	8.2	7.7
Jordania	8.7	8.8	8.9	8.8	8.6
Kuwait	8.2	9.1	8.3	7.7	9.0
Líbano	4.6	4.3	5.0	5.4	5.5
Omán	12.5	12.5	11.4	10.6	12.2
Paquistán	4.9	4.8	4.7	4.5	4.6
Siria	5.7	5.8	[5.6]	[5.5]	[6.4]
Turquía	4.1	4.4	5.4	5.0	5.0
Yemen	6.5	6.7	5.6	[5.3]	[5.5]

Las cifras señaladas con [] son estimaciones.

Fuente: "Military expenditure as a share of GDP", *SIPRI Yearbook 2004*, Appendix 10A, cuadro 10A.4

Según Seyed Hussein Mousavi:

Irán está decidido a emplear su producción [militar] nacional en vez de importar y consecuentemente disminuir sus niveles de vulnerabilidad en este sentido [...] la República Islámica de Irán está obligada a protegerse dependiendo enteramente de sí misma, y a mantener su seguridad sin contar con ninguna coalición militar en una región que se ha militarizado a tal nivel que se ha convertido en un depósito de armas. [...] Irán ha invertido primordialmente en alcanzar la autosuficiencia en su política de defensa, tanto en los recursos militares humanos como en el equipamiento.⁵²

El ambiente estratégico en que Irán se ha desarrollado en los últimos años, las tensiones en sus fronteras y la creciente presencia militar estadounidense en toda la región han propiciado que la dirigencia iraní coincida en la necesidad de fortalecer el aparato militar del país. Para ello, ha prestado atención al desarrollo de armas convencionales, y se especula también de la existencia de programas de carácter no convencional, lo que aunado a un probado programa de desarrollo de

⁵² Seyed Hussein Mensaui, "Defense policies of the Islamic Republic of Iran", *Discourse: An Iranian Quarterly*, vol. 2, núm. 4, 2001, pp. 56-57.

CUADRO 3
Ventas de armas a Irán
(en millones de dólares constantes 1990)

<i>Países</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>
Rusia	78	53	234	235	252	244	323	352
China	204	42	323	36	51	36	—	—
Polonia	88	182						
Ucrania					30			
Bielorrusia							8	15
Holanda	10	20						
Corea N	9	9	4	4	2			
Francia			2					
<i>Total</i>	<i>389</i>	<i>306</i>	<i>563</i>	<i>275</i>	<i>335</i>	<i>280</i>	<i>331</i>	<i>450</i>

Fuente: SIPRI Arms Transfers database, 10 de marzo de 2005.

misiles de mediano alcance fortalece el arsenal bélico iraní. Todo ello procura crear nuevos equilibrios frente a rivales tradicionales como Israel, pero al mismo tiempo genera nuevas preocupaciones en otros actores regionales.

No obstante, la administración Khatami insistió en la no proliferación y la total eliminación de las armas de destrucción masiva como objetivos centrales de la política y estrategia internacional de Irán. Teherán ha expresado la necesidad de tener un enfoque de desnuclearización y desarme de carácter regional mediorienta (que incluya a Israel) por encima de propuestas de índole más subregional limitadas exclusivamente a la zona del Golfo Pérsico.

Al hacer una caracterización del enfoque iraní en cuanto a sus reales y potenciales programas estratégicos, podemos constatar que se ha mantenido una posición bastante transparente sobre el desarrollo de su potencial de misiles (se han efectuado pruebas periódicas, se exhiben los nuevos misiles en desfiles militares, se incorporan comentarios de su efectividad y alcance en el discurso oficial, etcétera). Mientras que respecto de los temas químicos, bacteriológicos y nucleares, Irán rechaza oficialmente el desarrollo de armas de esta naturaleza, cumple en buena medida con sus compromisos internacionales,⁵³ y todo el

⁵³ Excepto algunas anomalías constatadas con su programa nuclear en los años finales del segundo mandato de Khatami.

tiempo ha defendido el derecho y la necesidad de cualquier Estado a su desarrollo químico, bacteriológico y nuclear con fines pacíficos si es llevado adelante de forma transparente y bajo la supervisión de organismos internacionales correspondientes.

La diplomacia iraní durante muchos años ha reiterado que no es legal imponer restricciones al desarrollo de la industria química, biológica ni a programas pacíficos nucleares, especialmente de los países en desarrollo, debido a que tales limitaciones se convierten en amenazas concretas para la seguridad nacional. Para el canciller Kharrazi, “Irán no pretende fabricar armas de destrucción masiva, las que no tienen lugar dentro de la doctrina de defensa del país. Al mismo tiempo, Irán insiste y actúa vigorosamente en aras de defender su derecho incuestionable al desarrollo pacífico de sus industrias químicas, biológicas y nucleares”.⁵⁴

La Doctrina de la Defensa Estratégica Disuasiva iraní parece basarse en poseer la capacidad para la fabricación de armamento no convencional, es decir, el conocimiento, la tecnología y la infraestructura productiva instalada, pero sin producir el armamento como tal. Esto significa que con el simple dominio de la capacidad se obtiene un resultado disuasivo frente a sus potenciales agresores, sin tener que experimentar con un “equilibrio de terror”, ni incumplir con los tratados internacionales respecto del control de armas de destrucción masiva. La aspiración legítima de lograr elevados niveles en las esferas química, bacteriológica y nuclear no sólo tendría un importante impacto en el plan de desarrollo del país, sino que sus respectivos potenciales para la conversión de los mismos en proyectos estratégicos en una coyuntura determinada, es decir, el carácter eminentemente dual de estas tecnologías, los convierten en elementos del equilibrio de poder y la disuasión, pero desde una plataforma eminentemente pacífica.

Los estrategas iraníes han considerado la posesión de misiles como un factor clave dentro de su estrategia de seguridad nacional. La capacidad coheteril no solamente es un elemento de prestigio nacional que demuestra un elevado nivel de sofisticación tecnológica, sino que posee un intrínseco carácter disuasivo.

Durante el primer mandato de Khatami, el programa de desarrollo de misiles —basado en tecnología y asesoramiento obtenidos de Corea del Norte, Rusia y China— brindó nuevos frutos. De especial importancia fueron las ventas de tecnología y motores tipo No-Dong para la fa-

⁵⁴ Citado en “Editorial”, *Disarmament Diplomacy*, marzo-abril de 2002, disponible en <http://www.acronym.org.uk>.

bricación del misil iraní Shahab-3, que le permitieron realizar sus primeras pruebas en los años 1998 y 2000.⁵⁵

Para fines de 2001 Irán poseía cientos de misiles tipo Scud-B y Scud-C, doscientos cohetes chinos tipos CSS-8, trescientos misiles coreanos del tipo en que se basan los Shahab-1, cien misiles coreanos semejantes al Shahab-2, y ya producía localmente los Shahab-3. También para entonces algunas fuentes hicieron referencia a los proyectos para el desarrollo del misil Kosar basado en la tecnología del SS-5 soviético, el del misil de dos fases Shahab-4, y el proyecto del Shahab-5 con un hipotético alcance entre 5 000 y 10 000 kilómetros, entre otros programas.⁵⁶ (Véase mapa 2.)

Reiteramos que en las declaraciones oficiales iraníes se ha insistido en que el desarrollo de misiles es eminentemente defensivo y disuasivo, especialmente frente al potencial agresivo de Israel y Estados Unidos, y que no significa amenaza alguna para cualquier otro país. La idea del necesario equilibrio estratégico disuasivo estuvo presente en declaraciones del canciller Kamal Kharrazi en entrevista con la revista *Newsweek* en febrero de 2000. Al responder por qué Irán necesita misiles de alcance medio, dijo: “Muchos países en la región tienen misiles, incluyendo a Israel, no sólo misiles sino también armas nucleares”.⁵⁷

Según Hussein Mousavi:

Los misiles Shahab-3 de alguna manera han compensado actualmente las limitaciones iraníes que se derivan de no contar con una fuerza aérea de primera clase. Los misiles no requieren mucho mantenimiento ni reparaciones [...] ni necesitan de largos y costosos programas para el entrenamiento de pilotos. Aunque no tengan demasiada precisión, su capacidad de penetración dentro del territorio enemigo es incuestionable. Es precisamente por estas razones que una parte de los intentos iraníes por fortalecer sus potenciales defensivos se concentran en el desarrollo de misiles de corto y largo alcance. [...] El objetivo buscado con estas pruebas [lan-

⁵⁵ La primera prueba del misil Shahab-3 fue realizada en julio de 1998, pero no pudo completar la trayectoria completa. También falló el tercer intento de este misil, realizado en septiembre de 2000. “Iran Tests Ballistic Missile”, *Reuters*, 15 de julio de 2000.

⁵⁶ Gerald Steinberg y Aaron Etengoff, *Arms Control and Non-Proliferation Developments in the Middle East: 2000-2001*, Mideast Security and Policy Studies, núm. 52, Begin-Sadat Center for Strategic Studies, Bar-Ilan University, p. 21.

El alcance aproximado de los principales misiles iraníes es el siguiente: Shahab-1 (320 km); Shahab-2 (500 km), Shahab-3 (1 200 km, aunque en muchas ocasiones también se ha mencionado al Shahab-3 con alcance de 2 000 km. Otras fuentes indican que es el Shahab-4 el que tiene alcance de 2 000 km); Kosar (4 250 km); y el CSS-8 (150 km).

⁵⁷ “The hard line from Tehran”, *Newsweek*, 14 de febrero de 2000, p. 52.

zamientos del Shahab-3 en julio de 2000] fue consolidar el potencial de defensa del país dentro del contexto de una política disuasiva. [...] [El misil] puede alcanzar a Israel, principal enemigo de Irán.⁵⁸

Israel y los Estados Unidos han presionado a Rusia para evitar que transfiera tecnología de misiles o nuclear a Irán. Durante el gobierno de Netanyahu, Israel tomó una posición rígida al respecto e influyó notablemente sobre la administración Clinton y sobre el Congreso estadounidense, los que aprobaron una ley en 1998 (Iran Missile Proliferation Act) para la imposición de sanciones a empresas o instituciones (primordialmente rusas) que contribuyan al desarrollo misilístico iraní. La política fue planteada dentro de una perspectiva de “zanahoria y garrote”.⁵⁹

La inteligencia israelí ha estimado que la asistencia rusa ha contribuido a acelerar el proceso de pruebas de misiles por parte de los iraníes, y que la ayuda ha sido más voluminosa que la inicialmente estimada.⁶⁰

La visita de Leonid Ivachov, jefe de relaciones exteriores del Ministerio de Defensa ruso en junio de 2000, se convirtió en la visita del funcionario militar ruso de mayor rango desde 1991, lo que fortaleció la visión de algunos sectores de pensamiento político y militar iraníes de referirse a Rusia como “socio estratégico”.⁶¹

En los años noventa China vendió misiles crucero navales tipo C-802; en el año 2000, técnicos coreanos e iraníes mejoraron su diseño y precisión, lográndose un alcance de ochocientos kilómetros para los mismos.⁶² Washington ha visto con preocupación el avance de la relación estratégica entre China e Irán; además de reiterar sus advertencias hacia Beijing, ha sancionado a algunas empresas chinas que realizaron transacciones importantes con Irán.⁶³ Así, en octubre de 1997 China y

⁵⁸ “Defense policies of the Islamic...”, *op. cit.*, p. 52.

⁵⁹ Durante 1998 y 1999, diez centros de investigación e industrias rusas sospechosas de transferir tecnologías a Irán fueron objeto de sanciones; sin embargo, se asegura que continuó el traspaso de conocimiento, tecnología y equipos. La zanahoria se materializó en una oferta estadounidense a Moscú para poner satélites estadounidenses en órbita empleando cohetes impulsores rusos. Con esta propuesta de millones de dólares se pretendió encontrar una alternativa para los ingresos obtenidos en las transacciones con Teherán.

⁶⁰ Reuven Pedatzur, “Iran’s emerging nuclear threat”, *Haaretz*, 21 de septiembre de 1999, en <http://www.haretzdaily.com>.

⁶¹ Anoushiravan Ehteshami, “Iran, Israel and the Asian triangle”, *Jane’s Intelligence Review*, 10. de febrero de 1998 (tomado de ProQuest).

⁶² AFP, 17 de febrero de 2000.

⁶³ “Estados Unidos impone sanciones económicas a 9 empresas chinas”, *Voice of America*, 22 de julio de 2002. Disponible en <http://voanews.com/spanish/Archive/a-2002-07-22-7-1.cfm>.

los Estados Unidos firmaron un acuerdo de no proliferación que, entre otros puntos, perseguía interrumpir la relación estratégica entre Beijing y Teherán. La administración Clinton ofreció a China acceso a la tecnología de misiles que hasta entonces le había sido prohibida, a cambio de que Beijing detuviera las exportaciones de misiles y tecnología a países en desarrollo, especialmente a Irán.⁶⁴

De forma regular, fuentes políticas y de inteligencia estadounidenses e israelíes llaman la atención respecto del desarrollo del programa de misiles iraníes y su carácter peligroso tanto a escala regional como internacional, asegurando que en los próximos años Irán llegará a estar, incluso, en condiciones de fabricar misiles intercontinentales.⁶⁵

Para Eisenstadt:

Por ahora, sin embargo, el valor principal de estos misiles es político. Sirven como sustituto simbólico para las capacidades no convencionales iraníes, aunque el hecho de que Irán posea misiles capaces de impactar objetivos por toda la región alterará el cálculo de riesgo de sus potenciales adversarios. Y aunque estos misiles sean de dudosa confiabilidad y certeza, los políticos prudentes tendrán que asumir que los misiles iraníes se comportarán en tiempos de guerra según han sido concebidos, y estarán obligados a actuar en correspondencia.⁶⁶

Si bien es cierto que el programa de misiles iraníes fortalece su posición estratégica, especialmente frente a Israel, también hay que considerar que el desarrollo de esta capacidad militar generará nuevas preocupaciones y retos para otros actores de la zona, en un ejemplo clásico de “dilema de seguridad”, no obstante la insistencia de Irán de que no pretende amenazar ofensivamente a ningún país.

Muchos autores piensan que debido a que el impacto disuasivo del programa iraní de misiles convencionales es limitado ya que sus cargas poseen un poder destructivo restringido y su cohetería cuenta con poca precisión, Irán podría sentirse motivado a incrementar ese poder disuasivo mediante el desarrollo de armas de destrucción masiva y ojivas de naturaleza química, bacteriológica o nuclear. Esta suposición tiene en cuenta el tradicional antagonismo con Israel, las incertidum-

⁶⁴ *Middle East Security Report*, núm. 60, 18 de marzo de 1998.

⁶⁵ Consúltese, por ejemplo, “Statement for the Record to the Senate Subcommittee on International Security, Proliferation, and Federal Services on The Ballistic Missile Threat to the United States”, por Robert D. Walpole, National Intelligence Officer for Strategic and Nuclear Programs, 9 de febrero de 2000. Disponible en http://www.cia.gov/cia/public_affairs/speeches/2000/nio_speech_020900.html.

⁶⁶ “The Armed Forces of the Islamic Republic of Iran...”, *op. cit.*, p. 11.

bres con el caso iraquí, los escenarios poco definidos en el Asia Central, el potencial destabilizador del diferendo indo-paquistaní, así como la constante presión estratégica que ejercen los Estados Unidos en la región, particularmente sobre Teherán. Según Javad Zarif y Reza Alborzi: “Las armas de destrucción masiva han sido empleadas contra Irán y han presentado una constante amenaza para los intereses de la seguridad nacional de Irán durante las dos últimas décadas. Estas armas siguen existiendo en la región. Cualquier poseedor de armas de destrucción masiva con la capacidad de golpear a Irán es considerado como una amenaza perceptible”.⁶⁷

Igualmente se ha argumentado que las armas de destrucción masiva, especialmente las nucleares, pueden ser atractivas para Irán como forma de garantizar que sea tratado como igual, y para disminuir las diferencias de potencial militar que existen entre un país como Irán y actores bélicos fuertes como Israel y los Estados Unidos.

Para un importante sector de pensamiento dentro de Irán, la posesión de armas de destrucción masiva podría aumentar las críticas contra Teherán, agravar las tensiones sin garantizar mayores niveles de seguridad real, convertir al país en una amenaza para otros y, en consecuencia, deteriorar sus relaciones. Otros sin embargo, consideran que el contexto regional es extremadamente peligroso con actores que ya tienen armas de destrucción masiva, por lo que Irán debería al menos dejar la puerta abierta para su posesión, en aras de lograr un equilibrio al respecto.⁶⁸

En relación con las armas químicas, es conocido que Irán desarrolló armamento de este tipo durante los últimos años de la guerra irano-iraquí, luego de haber sufrido ataques de esta naturaleza por parte del régimen de Bagdad.⁶⁹ En diciembre de 1987, el entonces primer ministro Musavi declaró que por decisión del Consejo de Seguridad Nacional se había procedido a desarrollar una capacidad limitada de armas químicas como medida disuasiva frente a los ataques iraquíes, capacidad que fue confirmada por el presidente Rafsanjani y por mandos de los Guardianes de la Revolución.

Al concluir la guerra, Irán terminó con este programa y mostró su disposición para sumarse a la ratificación de la Convención sobre Ar-

⁶⁷ “Weapons of mass destruction in Iran’s security...”, *op. cit.*, p. 514.

⁶⁸ Puntos de vista recogidos en numerosas entrevistas con funcionarios y académicos durante una visita de trabajo a Irán, en marzo de 2005.

⁶⁹ El régimen de Saddam Hussein desarrolló importantes volúmenes y tipos de armas químicas que empleó contra las fuerzas iraníes y contra su propia población kurda durante la matanza de Halabja.

mas Químicas, solicitando que fuera aplicada de forma total, incondicional y no discriminatoria por parte de todos los estados firmantes. Irán ha reiterado oficialmente que al ser un país que ha sufrido el impacto de las armas químicas, considera que la posesión de este tipo de armamento no podría ni debería percibirse como una fuente de poder ni seguridad, pues su empleo va en contra de los principios humanos e islámicos y, por lo tanto, no debe tener ningún espacio dentro de la doctrina militar iraní.⁷⁰

Desde el primer mandato del presidente Khatami se dieron pasos muy importantes para la eliminación de estas armas. Irán ratificó la Convención en noviembre de 1997,⁷¹ a pesar de algunas objeciones planteadas por sectores de su comunidad militar, que se oponían a la ratificación total sin antes tener garantías de que sus vecinos regionales harían lo mismo. Estas objeciones fueron desestimadas por el Consejo Supremo de Seguridad Nacional.⁷²

Luego, en noviembre de 1998, Teherán presentó ante el Secretariado Técnico de la Convención sobre Armas Químicas información respecto de sus capacidades productivas e inventarios, lo que dio paso a que en 1999 se produjeran visitas de inspección internacional y se procediera, en su presencia, a la destrucción de numerosas instalaciones para la fabricación de este tipo de armas.

A pesar de que internacionalmente no se ha detectado ninguna violación iraní del acuerdo, y de que las Naciones Unidas mediante la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas siempre han reconocido como positiva la conducta iraní por su cumplimiento de la Convención de Armas Químicas, numerosas fuentes israelíes y estadounidenses, primordialmente, siguieron insistiendo en que Irán posee armas químicas y mantiene la producción clandestina de las mismas.

Durante el periodo de la monarquía Pahlevi, Irán firmó (1972) y ratificó (1973) la Convención de Armas Biológicas pero, al igual que en el caso de las armas químicas, comenzó a prestarle mayor atención a este tipo de armamento luego de haber recibido varios ataques biológicos durante la guerra contra Iraq. En aquellos años el Comité de

⁷⁰ "Weapons of mass destruction in Iran's security...", *op. cit.*, p. 516.

Algunas fuentes han planteado que Irán empleó de manera muy limitada armas químicas en la última fase de su guerra contra Iraq. Véase, por ejemplo, Statement of the Honorable William H. Webster, director of the Central Intelligence Agency, before the Committee on Governmental Affairs, Hearing on Global Spread of Chemical and Biological Weapons, U. S. Senate, 9 de febrero de 1989.

⁷¹ La había firmado en enero de 1993.

⁷² *Iran's Security Policy...*, *op. cit.*, p. 97.

Defensa del Parlamento dio a conocer que el país contaba con el equipamiento y las materias primas necesarias para la fabricación de armas biológicas, lo cual aparentemente corroboró que Irán desarrollaba un incipiente programa de investigación biológica estratégica, pero nunca se constató la producción de las mismas.

Luego de terminada la contienda, Irán ha dedicado grandes recursos a su industria biotecnológica y farmacéutica, logrando importantes acuerdos de asesoramiento con varias compañías y actores internacionales. De nuevo, el potencial dual de estas tecnologías ha motivado algunas preocupaciones en Israel y en los Estados Unidos, frente a lo cual Irán siempre ha rechazado categóricamente que esté elaborando armas biológicas, y defiende su derecho al desarrollo:

El programa biológico pacífico iraní se desarrolla de acuerdo con lo estipulado en el artículo 10 de la Convención de Armas Biológicas, de la cual Irán es firmante. La Convención promueve que los países miembros participen en el mayor intercambio posible de equipos, materiales e información científica y tecnológica para el empleo de agentes biológicos y toxinas para usos pacíficos [...] Irán está comprometido con todos los esfuerzos internacionales en aras de fortalecer los sistemas de verificación de la Convención. Es evidente que ninguna nación puede hoy privarse de los beneficios del progreso en el campo de la biología y la biotecnología, que están en estrecha relación con la vida cotidiana. Irán no es la excepción, y por ello intenta, en la medida en que le permiten sus recursos limitados, recibir las ventajas de estos avances científicos. En este contexto, Irán, como muchos otros estados, se ha beneficiado de los conocimientos y la cooperación de científicos provenientes de todo el mundo, incluyendo Rusia y países occidentales.⁷³

Tanto los Estados Unidos como Israel insisten en que a pesar de que los organismos internacionales especializados no han detectado violaciones por parte de Irán en cuanto a la no proliferación de armas químicas y biológicas, ello se debe a una inteligente diplomacia iraní que se empeña en mantener una positiva imagen internacional, al mismo tiempo en que mantiene un programa secreto de desarrollo de estas armas no convencionales.

Además, consideran que el esfuerzo iraní por la adquisición de tecnología y el desarrollo de una capacidad científica y de producción autóctona sobrepasa su declarado propósito civil y esconde una racionalidad bélica, y señalan que el interés de Irán por convertirse en una

⁷³ Despacho cablegráfico, Xinhua, declaraciones de la misión permanente de Irán ante las Naciones Unidas, 10 de diciembre de 1998.

potencia regional dominante explica la conjunción de su abierto programa de desarrollo coheteril, junto a un programa oculto de armas no convencionales químicas, bacteriológicas y nucleares.

En síntesis, algunas de las principales ideas expresadas por figuras políticas y miembros de las comunidades de inteligencia tanto de Israel como de los Estados Unidos han sido:⁷⁴

1. Irán sigue produciendo armamento químico y biológico en numerosas instalaciones dispersas a lo largo de la extensa geografía del país, para dificultar su detección e inspección, así como evitar al máximo su destrucción en caso de ataque militar. Sus múltiples instituciones biomédicas, farmacéuticas y de investigación pueden apoyar y encubrir el programa bélico. Sus capacidades para elaborar productos veterinarios y vacunas humanas también le permiten desarrollar un programa no convencional.

2. Ha incrementado tanto sus capacidades de producción como los inventarios de estas armas, diversificado su arsenal y obtenido agentes más letales, a pesar de seguir siendo miembro de las convenciones sobre armas químicas y biológicas.

3. Aunque aún cuenta con asesoría y tecnología foránea, ha logrado incrementar notablemente sus niveles de autosuficiencia, y puede convertirse en un suministrador de estos materiales a otras naciones y actores.

4. Irán desarrolla tanto capacidades misilísticas como otros medios de ataque o dispersión para sus armas no convencionales. Hoy tiene instaladas armas químicas y biológicas en minas, obuses de artillería, bombas, cabezas de misiles y en embarcaciones.

5. Entre su arsenal químico aparece: cianuro, gas mostaza, fosgeno, lewisita, gases nerviosos tipos sarín, tabun y VX. Mientras que las armas biológicas han sido elaboradas con toxina botulina, toxina ricina, ántrax, viruela, bacterias patógenas causantes del cólera, tifoidea y disentería, así como agentes para la destrucción de ganado y cultivos.

Respecto de las armas nucleares, el presidente Khatami ha declarado lo siguiente:

⁷⁴ Consúltese, por ejemplo, a Dany Shoham, "Image vs. reality of Iranian chemical and biological weapons", *International Journal of Intelligence and Counter Intelligence*, vol. 18, núm. 1, 2005, pp. 89-141. Hay que tener en cuenta que en diversas ocasiones grupos contrarios al gobierno iraní, tales como los *Mujahedin-e khalq* o el Consejo Nacional de Resistencia de Irán, son los principales suministradores de estas informaciones, que en muchos casos se alejan de la verdad por su marcada intencionalidad política opositora.

Somos parte del Tratado de No Proliferación Nuclear. Los representantes oficiales del Organismo Internacional para la Energía Atómica han inspeccionado nuestras instalaciones en diversas ocasiones, y han declarado públicamente que no estamos planificando ni produciendo armas nucleares y que solamente tenemos como objetivo emplear la energía nuclear para propósitos pacíficos. Es irónico que aquellos que están tan preocupados por salvar a la humanidad de las armas nucleares, apoyen totalmente a Israel que es una potencia nuclear y no está de acuerdo en integrarse al NPT ni acepta las garantías de la IAEA, mientras acusan a Irán pese a que aún no ha podido completar su primera central nuclear iniciada desde antes de la revolución. Todos son pretextos para imponer determinadas políticas a Irán y a la región, creando el pánico y la desconfianza. No somos, ni intentamos ser, una potencia nuclear.⁷⁵

La dirección iraní siempre ha insistido en que las armas nucleares no tienen cabida dentro de la doctrina de seguridad nacional y políticas de defensa del país, y que éstas no son realmente fuente de poder, por lo que la República Islámica no procederá a su fabricación, subrayando paralelamente el derecho soberano de Irán a poder desarrollar un programa nuclear pacífico, posición semejante a la manifestada respecto del derecho al desarrollo científico químico y biológico.

La discusión estratégica sobre el potencial nuclear iraní, tiene que considerar al menos dos aspectos:

1. Que Irán no posee la capacidad misilística para alcanzar territorio de los Estados Unidos, por lo que su hipotético potencial de respuesta tendría que encontrar otras alternativas más complejas y métodos encubiertos para ser concebido como tal.

2. Es difícil para Irán responder con medios nucleares a un ataque israelí convencional, pues las características geográficas de ese país impiden que la respuesta afecte exclusivamente a Israel; por el contrario, se perjudicaría a la población palestina y a la de otros países fronterizos de la zona. Una respuesta nuclear iraní sólo podría concebirse como opción última en caso de generarse una situación extrema. La capacidad estratégica iraní no sólo eliminaría la exclusividad nuclear israelí, sino que obligaría de cualquier manera a realizar cálculos distintos y consideraciones más delicadas. En otro sentido, también podría generar algún tipo de “efecto dominó” nuclear regional.

⁷⁵ “H. E. Mohammad Khatami, president of the Islamic Republic of Iran.” Entrevista con CNN, Addressing American People, 7 de enero de 1998 (transcripción elaborada por la Embajada de Irán en México, sin datos editoriales).

En el tema nuclear es muy importante tener en cuenta que hay una notable diferencia entre poseer una bomba nuclear, y dominar el “ciclo del combustible”, es decir, la capacidad para convertir y enriquecer uranio.

Existen al menos dos posibles ecuaciones estratégicas: una, la que se deriva de la lógica de la destrucción mutua asegurada, al estilo de la que predominó entre los Estados Unidos y la Unión Soviética durante décadas de Guerra Fría, y otra es el equilibrio disuasivo que se pretenda lograr y negociar con el dominio de las capacidades. El simple dominio de la capacidad para enriquecer uranio implica un cierto grado de “disuasión nuclear”, puesto que siempre estará presente la posibilidad de desviar el proceso pacífico hacia uno estratégico.

Al igual que las tecnologías químicas y biológicas, la nuclear también tiene un carácter dual. La tecnología empleada para enriquecer uranio hasta niveles apropiados para generar electricidad es la misma que permite lograr mayores niveles de enriquecimiento para fabricar un artefacto nuclear.

Si bien es cierto que el debate tradicional en torno de la “seguridad con armas nucleares” ha sido en gran parte sustituido por un enfoque más optimista a favor de la “seguridad sin armas nucleares”, no es menos válido que la persistencia del selecto “club nuclear”, los compromisos incumplidos respecto del desarme nuclear, la proliferación y surgimiento de nuevos actores nucleares, así como la perseverancia del reanálisis doctrinal nuclear por parte de los más importantes actores mundiales hacen que el tema tenga una notable vigencia.

Aunque el programa nuclear iraní se remonta a los años de la monarquía Pahlevi, el mismo fue abandonado a partir del triunfo de la Revolución Islámica en 1979, y recuperado al final de la guerra con Iraq. Durante años Irán trabajó en un programa nuclear pacífico de manera secreta, pero desde que se descubrió en 2002 se ha dado a conocer con mayor transparencia.⁷⁶ (Véase mapa 3.)

Irán siempre ha defendido su derecho a llevar adelante un programa nuclear pacífico que sea pieza clave para su desarrollo, en conso-

⁷⁶ A pesar de que la Organización Internacional de la Energía Atómica no detectó en sus inspecciones ninguna derivación hacia un proyecto militar, varios actores internacionales han mostrado su preocupación por la forma oculta en que éste se desarrolló. No voy a abordar en detalle los diversos acontecimientos derivados del descubrimiento del proyecto nuclear iraní, pues corresponden al segundo mandato de Khatami que no es objeto de estudio de este trabajo. Estos temas los traté en *The U.S. Global Redeployment, Iran's Strategic Encirclement and the Nuclear Issue. Some Facts at the Beginning of 2005*, Cuadernos de Trabajo del Centro de Estudios de Asia y África, núm. 6, Colmex, 2005.

nancia con lo estipulado por el Tratado de No Proliferación Nuclear del cual es firmante. En palabras del secretario del Consejo Supremo de Seguridad Nacional, Hassan Rohani, "...contar con las capacidades para el enriquecimiento del uranio significa una nueva posición para cada país que las posee, no sólo respecto de consideraciones tecnológicas sino también en términos políticos".⁷⁷

También en el caso del programa nuclear parece existir una importante base de apoyo para la Doctrina de la Defensa Estratégica Disuasiva iraní, explotando el contenido disuasivo de las capacidades, sin tener que llegar a la producción expresa de armas no convencionales.

Al definir la doctrina de seguridad nacional de Irán, el ministro de Defensa Shamkhani ha considerado que la visión estratégica de Irán es conducida en gran medida por una concepción de "defensa disuasiva" (*deterrent defense*) o "defensa disuasiva estratégica". Es decir, para enfrentar amenazas tanto previsibles como imprevistas, Irán desarrolla "programas complementarios" que le permitan contar con una capacidad disuasiva, sin que ello signifique dejar a un lado opciones para la construcción de confianza en las relaciones internacionales. La doctrina concibe hacer evidentes las capacidades para resistir un primer golpe, no rendirse y poder responder, llevando adelante una "resistencia secundaria". En palabras del ministro de Defensa: "Los medios de defensa disuasivos significan que Irán de ninguna manera tomará una medida ofensiva [...] los objetivos de Irán son de una naturaleza defensiva [...] La defensa disuasiva hace que el enemigo abandone sus amenazas, pues bajo tales circunstancias cada país debe considerar el riesgo que implica tomar medidas contra Irán [...] No puede haber ninguna defensa disuasiva sin medios militares".⁷⁸

También Shamkhani ha opinado que:

En estas condiciones, tenemos que conformar una doctrina de seguridad nacional de manera tal que pueda responder a la nueva inseguridad y al amplio espectro de amenazas para Irán, entre ellas: agresión foránea, guerra, incidentes fronterizos, espionaje, sabotaje, crisis regionales derivadas de la proliferación de armas de destrucción masiva, terrorismo de Estado y discriminación en cuanto a la fabricación y posesión de armas de destrucción masiva. Todo esto muestra que las Naciones Unidas son

⁷⁷ Hassan Rohani, "Peaceful nuclear activity and our constructive interaction with the world", *National Interest*, The Center for Strategic Research, vol. 1, núm. 1, invierno de 2005, p. 17.

⁷⁸ "Iranian Defense Minister on Iran's Defense Doctrine", The Middle East Media Research Institute, *Special Dispatch Series*, núm. 502, 9 de mayo de 2003, disponible en <http://memri.org/bin/articles.cgi?Page=countries&Area=iran&ID=SP50203>.

débiles, y por ello Irán ha colocado el enfrentamiento y neutralización de tales amenazas en el centro de su doctrina de defensa y seguridad. El poderío militar es importante para nosotros y sirve como base para nuestra seguridad.

Por ello la doctrina de seguridad nacional de Irán está basada en tres elementos. El primero contempla el “ambiente de la seguridad”. El segundo y el tercero son los “medios de seguridad duros” y los “medios de seguridad blandos”. Debido a que el ambiente de seguridad de Irán está caracterizado por la sorpresa y la hostilidad, los “medios duros” de la doctrina tienen que ser el perfeccionamiento de las capacidades de defensa y seguridad. Los “medios blandos” de la doctrina de defensa nacional incluyen los principios estratégicos, la legitimidad política y la influencia sobre los elementos de la fe de la población. Por ello se hace énfasis en los principios de la autoconfianza, entrenamiento constante y movilidad de las fuerzas [...] Ello facilitará enfrentar de manera más fácil las nuevas amenazas.⁷⁹

Podemos constatar, entonces, que el desarrollo de una capacidad militar expresa y el potencial disuasivo que se desprende de proyectos pacíficos de naturaleza dual, son ingredientes centrales dentro de la actual doctrina de defensa estratégica disuasiva de Irán, a su vez, pilar de enorme trascendencia dentro de las concepciones más generales iraníes sobre su seguridad nacional.

⁷⁹ *Idem.*

IV. LA POLÍTICA INTERNA Y LA SEGURIDAD NACIONAL

EL TRIUNFO REFORMISTA DE KHATAMI Y LA RESPUESTA CONSERVADORA

El gran triunfo electoral de Mohammed Khatami en las elecciones del 23 de mayo de 1997 marcaría un hito decisivo en la evolución política del país. Khatami había sido miembro del Parlamento (1980-1982) y ministro de Cultura y Guía Islámica de la República Islámica en los años 1982-1986 y 1989-1992. En 1992 renunció a su cargo ante las presiones de los sectores más conservadores, que lo acusaron de no oponerse con firmeza a la ofensiva cultural occidental y de ser demasiado liberal.

Posteriormente, como director de la Biblioteca Nacional (1992-1997) mantuvo sus credenciales de un intelectual portador de un pensamiento islámico alternativo, mucho más inclinado hacia el respeto de las libertades individuales, la pluralidad y el predominio de la ley.¹

Khatami logró hacer una campaña súbita y contundente, y atrajo a la mayor parte del electorado con exhortaciones a luchar por una mayor justicia social y a preservar los valores islámicos y revolucionarios dentro de una atmósfera de tolerancia y respeto. “La libertad es un principio importante en el sistema islámico [...] no es justo rechazar determinadas fuerzas dentro de una sociedad sólo porque sus ideas no coincidan exactamente con las nuestras.”²

Al mostrarse partidario de una mayor participación de la mujer en la vida política y social, de la necesidad de generar empleos para grandes masas de jóvenes iraníes sin trabajo y de optar por concepciones más flexibles en lo referente a la expresión cultural y a las prácticas

¹ Khatami nació en Ardakan, provincia de Yazd, en septiembre de 1943. Realizó estudios de filosofía en la Universidad de Isfahan, obtuvo una maestría en Ciencias de la Educación en la Universidad de Teherán, y terminó estudios en Ciencias Islámicas en Qom. Fue director del Centro de Estudios Islámicos de Hamburgo, Alemania.

² Despacho cablegráfico, IRNA, 8 de abril de 1997.

sociales, fue capaz de generar una gran euforia popular que se tradujo en una amplia asistencia a las urnas. Mujeres, intelectuales, estudiantes universitarios, clases medias y especialmente la juventud —que representa 50% del electorado—³ se convirtieron rápidamente en los principales seguidores de Khatami, identificándolo como el mejor de los cuatro candidatos oficiales presentados por el sistema.

Su triunfo, con 70% de los votos⁴ —en unas elecciones en las que 29 millones de habitantes de los 33 millones con derecho al voto ejercieron el sufragio—, mostró que la mayoría de la población iraní era partidaria de tendencias de carácter reformador y transformador que podían generarse desde una plataforma política de base islámica. Ello contribuyó a presentar un escenario polarizado, frente a los grupos de pensamiento y acción que por lo común son considerados dentro del ala conservadora.

Al seguir esta propuesta de identificación de las grandes tendencias políticas dentro del país, estamos obligados a advertir que debe tomarse de manera cuidadosa, para no absolutizar, generalizar ni simplificar la enorme riqueza de perfiles, tendencias y subgrupos que se manifiestan dentro de estos grandes campos políticos, sus manifestaciones disímiles y oscilantes en dependencia del tema particular de discusión y su coyuntura específica. Por ello un ejercicio de descripción general no puede llevarnos a un encasillamiento mecánico del análisis.

Esta división general entre reformistas y conservadores, que casi siempre es otorgada a analistas occidentales, aparece también dentro del pensamiento iraní, al calificar como tales a los dos principales campos políticos en Irán,⁵ por lo que la clave parece estar en la capacidad de identificar la enorme riqueza de matices presente en tal debate.

La administración Khatami dio lugar casi inmediatamente a una etapa de creciente manifestación de cada una de las diversas tendencias de pensamiento presentes dentro del espectro político iraní, a una fase de incremento de las contradicciones y luchas entre facciones y, en

³ En Irán, los ciudadanos votan a partir de los 15 años.

⁴ Khatami obtuvo 20 millones de votos, mientras que su principal rival y favorito hasta unos días antes, Nateq Nuri, obtuvo 7 millones. Nateq Nuri contaba con las simpatías del líder supremo, de casi las tres cuartas partes del Parlamento, de la comunidad teológica de Qom y del poderoso *bazaar*. El presidente Hashemi Rafsanjani había cumplido con dos mandatos, por lo que estaba incapacitado constitucionalmente para volver a presentarse.

⁵ Los términos son empleados, por ejemplo, por el investigador y editor adscrito al Institute for Political and International Studies de Teherán, Zeeba Farzin-Nia. Consúltese su artículo “Iran’s foreign policy and the 6th parliamentary elections”, *The Iranian Journal of International Affairs*, IPIS, núm. 1, 2000, p. 19.

síntesis, a un nuevo periodo de competencia entre modelos alternativos para el ejercicio político, económico y social, sobre bases islámicas.

Al intentar resumir los principales asuntos que han repercutido en el escenario interno iraní, se pretende detectar hasta qué punto el debate ha adquirido tonos relacionados con la “seguridad nacional”, hasta qué punto este forcejeo entre tendencias interpretativas diversas es también acompañado de concepciones distintas y contradictorias respecto de la seguridad nacional.

Al asumir la presidencia del país, en agosto de 1997, Khatami incorporó a su gobierno a varias figuras representativas del pensamiento reformista, pero también se vio obligado a ceder ante las presiones de la estructura de poder tradicional y del sector más conservador, que siguió controlando importantísimas esferas de gobierno, primordialmente las relacionadas con el poder militar, la estructura judicial y los servicios especiales de inteligencia y contrainteligencia, por ejemplo.

Las nuevas tendencias a favor de un mayor nivel de debate nacional, del respeto a la diversidad de opiniones, del derecho a cuestionar las estructuras tradicionales y del desarrollo de una prensa que reflejara estas preocupaciones y su diversidad, fueron rechazadas de inmediato por los sectores más conservadores, posición que persistió durante el primer mandato presidencial de Khatami, objeto central de estudio de este trabajo.

Al definir el fenómeno de la reforma, el investigador iraní Zeeba Farzin-Nia hace una excelente reflexión cuando plantea:

Una revolución es casi siempre resultado de un sistema sociopolítico extremadamente cerrado; la Revolución Islámica indudablemente tuvo lugar en tales circunstancias. Los objetivos de la revolución estuvieron orientados hacia el futuro: independencia, libertad, República Islámica (principal consigna del pueblo durante la Revolución de 1979). Es natural que luego de un tiempo, algunos de los principales temas permanezcan ignorados, confusos, e incluso no se lleven a la práctica debido tanto a factores internos como externos. Las estructuras y formas desarrolladas se hacen problemáticas. El movimiento de reforma es el fruto legítimo de los ideales de la Revolución Islámica y su continuidad, y no una desviación de la misma. La reforma es un referente futurista de los indicadores dinámicos originales de la revolución: el cambio de un sistema cerrado, la promoción de libertades personales, sociales y políticas, un reforzamiento de los fundamentos y elementos democráticos y una revitalización dinámica de las interpretaciones religiosas con vistas a llenar la espiritualidad del individuo y de la sociedad. La reforma significa autocrítica para identificar las barreras y obstáculos que impiden la manifestación de los ideales

originales, un tipo de desempolvamiento en el cual las capacidades y potenciales humanos y materiales de la sociedad y la política son reevaluados para disminuir la vulnerabilidad de la estructura política existente.⁶

Y precisamente este movimiento de reforma, que pretendía buscar nuevas respuestas a demandas sociales pendientes y paralelamente intentar otras vías para “disminuir la vulnerabilidad de la estructura política existente”, trajo consigo una propuesta de reevaluación del tema de la seguridad en su expresión más amplia. Al analizar la nueva agenda, los profesores Javad Zarif y Reza Alborzi reconocen la obligada interconexión de factores múltiples, al afirmar que:

La paz y el desarrollo sostenible son las bases y los ingredientes que refuerzan esta plataforma. Ello requiere del desarrollo interno económico, político y social; un proyecto ambicioso que ha sido aún más complicado por años de gobierno autocrático antes de la revolución, ausencia de una cultura de participación, devastación causada por una larga y costosa guerra, sanciones unilaterales de parte de los Estados Unidos y un ambiente de seguridad generalmente inestable. [...] Este enfoque requiere derribar barreras internas y globales.⁷

Al estudiar los principales acontecimientos políticos ocurridos durante la primera presidencia de Khatami, podemos detectar que el primer gran golpe de los conservadores contra los reformistas fue el arresto y posterior proceso judicial desarrollado contra el popular alcalde de Teherán, Golamhussein Karbaschi, principal cerebro organizador de la campaña electoral de Khatami y director del diario de tendencia reformista *Hamshari*.⁸ Inicialmente, luego de petición expresa de Khatami y por orden del líder supremo Khamenei, Karbaschi fue liberado, pero meses después fue juzgado y condenado por “mal manejo de fon-

⁶ *Ibidem*, p. 33.

⁷ Mohammad Javad Zarif y Mohammad Reza Alborzi, “Weapons of mass destruction in Iran’s security paradigm: The case of chemical weapons”, *The Iranian Journal of International Affairs*, núm. 4, invierno de 1999, pp. 515-516.

⁸ Karbaschi había realizado estudios islámicos en Qom e Isfahan, obteniendo el grado de *hojatoleslam*. Participó activamente en el proceso revolucionario islámico y cumplió labores como representante personal del *ayatollah* Khomeini en las fuerzas policiales, fue gobernador de Isfahan y obtuvo inmediatos resultados en su gestión como alcalde de Teherán, especialmente en esferas tales como servicios de limpieza de la ciudad, fundación de parques, centros artísticos y culturales, desarrollo de las áreas verdes, centros deportivos. Algunos temas conflictivos fueron el incremento notable de los impuestos a los sectores de mayores ingresos para emplear estos recursos en servicios sociales para los más pobres, así como la sustitución de propaganda política por anuncios comerciales.

dos financieros”.⁹ Para muchos, ése fue el primer indicio de la contraofensiva que generarían los sectores más conservadores y, en este caso particular, una clara venganza por el resultado de las elecciones presidenciales de 1997.

Al evaluar esta primera crisis política, Saeed Barzin, principal especialista sobre Irán del *Middle East International*, opinó:

El campo reformista demostró tanto su fortaleza como sus debilidades. Khatami logró de manera excelente movilizar a sus fuerzas, amenazó con una escalada, propuso una solución pragmática y brindó el final. Pero sus seguidores mostraron poca disciplina política y, contrariamente a su llamado, varios cientos se concentraron en las puertas de la Universidad de Teherán y se enfrentaron a la policía antimotines. Obviamente, Khatami tendrá que actuar firmemente tanto con los elementos renegados dentro de sus propios seguidores como con los del campo rival. Pero por ahora logró pasar a través de una gran crisis con pocos daños.¹⁰

Barzin logró así identificar lo que sería una regularidad en el comportamiento político de Khatami, válido tanto para entonces como para tiempos posteriores. Ante las peticiones de algunos sectores reformistas para incrementar las movilizaciones y protestas populares como medio de presión, el presidente siempre buscó una posición media y optó por la conciliación sistémica. Según Barzin:

[...] el presidente Khatami no parece ceder frente a acciones que puedan incrementar las tensiones sociales. El éxito de los reformistas se ha basado en mantener una relación cortés, aunque no afable, con los conservadores. Una política de bajo perfil, no confrontacional y de distensión gradual ha sido el centro de la estrategia reformista durante años. A pesar de muchos altibajos, se han beneficiado de ella y no hay razón para que se asusten en esta etapa.¹¹

Otros observadores han coincidido con esta percepción: “Con la mayor parte de los instrumentos de gobierno en las manos de sus rivales políticos, es un presidente obligado a librar una peligrosa campaña de resistencia pasiva. Pero Khatami tampoco es una pieza fácil. Hijo y nieto de poderosos *ayatollahs*, fue durante mucho tiempo un protegido del *imam* Khomeini. Cuando es realmente arrinconado, sabe cómo mo-

⁹ Karbaschi fue sentenciado en julio de 1998 a cinco años de prisión y sesenta latigazos. Se le prohibió, además, que ocupara cargos públicos por un periodo de veinte años.

¹⁰ Saeed Barzin, “Arrested mayor released”, *Middle East International*, 24 de abril de 1998, p. 16.

¹¹ Saeed Barzin, “Steady at the helm”, *Middle East International*, 3 de julio de 1998, p. 9.

verse”.¹² Según Ibrahim Yazdi, veterano opositor político, Khatami “conoce el arte de las negociaciones secretas detrás del escenario”.¹³

Varias declaraciones provenientes del campo conservador mostraban la agudización creciente de los enfrentamientos entre tendencias a mediados de 1998. Cada vez fueron más fuertes las críticas conservadoras contra la proliferación de diarios y las exhortaciones a arremeter contra las “plumas envenenadas de los mercenarios que buscan abusar de la libertad” y sus aliados políticos que “ponen en peligro la continuidad y seguridad de la República Islámica”. Incluso, la alta dirección de los Guardianes de la Revolución, en declaraciones que se filtraron hacia los medios de información, mostró su total oposición a la liberalización política, amenazó a la prensa moderada y propuso desarrollar acciones inmediatas contra los oponentes políticos. Tales tensiones motivaron que el ex presidente Rafsanjani considerara esta etapa como “la más amarga para el régimen” (aunque le sucederían otras aún más difíciles), y que el *ayatollah* Khalkhali declarara que se estaba preparando un golpe de Estado por parte de las fuerzas conservadoras.

En medio de esta coyuntura, en la ciudad de Isfahan se escenificaron manifestaciones populares de inspiración reformista que pidieron la liberación del *ayatollah* Hussein Ali Montazeri, tema absolutamente tabú dentro de la política iraní. Baste recordar que Montazeri durante muchos años fue designado el sucesor del *ayatollah* Khomeini, hasta que, meses antes de la muerte de Khomeini, se le retiró tal condición. Desde 1997 (y hasta 2003) fue condenado a arresto domiciliario en Qom, por cuestionar la autoridad del líder supremo Khamenei. Montazeri ha sido partidario de conservar la supervisión de los expertos en religión sobre los asuntos legislativos en aras de garantizar su carácter islámico, pero ha criticado los excesos del sistema y del líder supremo, ha propuesto someter a voluntad popular la condición de líder supremo, y se ha mostrado a favor de reestructurar el poder político y especialmente sus órganos de seguridad.

Aunque ni los políticos ni la prensa reformista se mostraron partidarios de estos reclamos populares, los conservadores aprovecharon la oportunidad para arremeter contra la reforma por propiciar que se revisaran temas altamente neurálgicos para el proceso islámico. Por su parte, el líder supremo reiteró la validez de los argumentos contra Montazeri, lo atacó acerbamente, y llamó a la movilización popular de rechazo hacia esta conflictiva figura religiosa.

¹² Christopher Dickey, “The reform vote”, *Newsweek*, 28 de febrero de 2000, p. 21.

¹³ *Idem*.

Nateq Nuri, principal figura parlamentaria, ex candidato presidencial derrotado en mayo de 1997 y representante del sector conservador, arremetió contra los efectos de las propuestas reformistas en términos altamente sensibles: “el enemigo está conspirando contra la seguridad nacional”,¹⁴ empleando el término seguridad nacional en defensa de uno de los sectores de poder, e identificando a la reforma alternativa como sería amenaza a los valores supremos, contra la cual hay que responder a toda costa.

En su discurso por el primer aniversario del triunfo electoral, el presidente Khatami insistió en la necesidad de fortalecer una forma de gobierno basada estrictamente en la Constitución, en el predominio de la ley, y se pronunció a favor de una “evolución social ordenada”, reafirmando que el islam era capaz de brindar la infraestructura adecuada para este desarrollo político. En esa ocasión criticó a los “opositores de la sociedad libre” y advirtió a los sectores más conservadores que “la anarquía es lo único que aguarda a un gobierno que pretenda ignorar el voto de la mayoría”.¹⁵ Su intervención fue duramente criticada por conservadores, que la calificaron de antigubernamental, y llamaron a la celebración de manifestaciones populares en Qom, Mashad e Isfahan; incluso el *ayatollah* Khazali exigió al presidente que se disculpara por sus pronunciamientos, y dijo que podría ser castigado por Dios y por el pueblo.

Otro importante golpe de la facción conservadora en contra de la reforma fue el ataque contra el ministro del Interior, Abdallah Nuri.¹⁶ El 21 de junio de 1998, el Parlamento aprobó una moción de censura¹⁷ contra Nuri y lo forzó a abandonar su cargo, argumentando que “sus políticas estaban amenazando la estabilidad del país”. Nuri había sido uno de los funcionarios de alto rango más cercanos a Khatami, y había puesto en marcha diversas transformaciones de fondo en su Ministerio, clave dentro de la estructura de seguridad nacional del país. No sólo realizó extensas purgas de funcionarios de “línea dura”, sino que también designó a sesenta gobernadores partidarios de la reforma

¹⁴ Despacho cablegráfico, IRNA, 20 de mayo de 1998.

¹⁵ Saeed Barzin, “Tha razor’s edge”, *Middle East International*, 5 de junio de 1998, p. 11.

¹⁶ Abdallah Nuri era una muy activa figura política que había sido parlamentario, representante del líder supremo en los Guardianes de la Revolución, ministro del Interior con el presidente Rafsanjani y luego con Khatami, miembro del Consejo para el Discernimiento, militante de los Funcionarios de la Construcción (*kargozaran-e sazandegi*) liderados por Rafsanjani, y con muy fuertes conexiones en toda la estructura de poder y burocrático-política del país.

¹⁷ Aprobada con 137 votos a favor, 117 en contra y 11 abstenciones. En julio de 1998 el Parlamento aprobaría a un nuevo ministro del Interior: Musavi Lari.

a lo largo de todo el país, apoyó la propuesta de Khatami a favor de promover las libertades políticas, e incluso mostró un alto grado de flexibilidad hacia diversas manifestaciones de carácter opositor.

Al enfrentar las acusaciones, Nuri defendió la idea de que la promoción de las reformas políticas es la base para el progreso y el avance económico, y afirmó que con su política flexible había contribuido a mejorar la imagen de Irán en el mundo. Igualmente subrayó la importancia de conocer con precisión el pensamiento y los objetivos de los diversos sectores de oposición, para identificar y combatir a aquellos que representan una amenaza real para la seguridad de la República Islámica, pues su propósito es derrocarla, pero sin confundirlos con las demandas de los que proponen avances en materia política, económica y social. El presidente Khatami defendió a Nuri, e incluso luego del veto parlamentario lo nombró vicepresidente; no obstante, no pudo evitar que fuera procesado y condenado al año siguiente, como veremos más adelante.

Los conservadores demostraron, una vez más, su fuerza dentro de las estructuras fundamentales del poder, en las elecciones del 23 de octubre de 1998 para la Asamblea de Expertos, encargada de nombrar y ratificar al líder supremo de la República. En esa ocasión, casi 70% de los 86 asientos de la misma fueron ocupados por elementos nítidamente conservadores.¹⁸ Para alcanzar este triunfo, fue decisiva la actuación previa del Consejo de Guardianes, que invalidó a una buena cantidad de candidatos reformistas que aspiraban a integrar la Asamblea de Expertos.¹⁹

Fue entonces cuando Khatami y los políticos reformistas respondieron con un llamado a la celebración de elecciones en febrero de 1999, para constituir por primera vez a los Consejos Locales. Estas estructuras, que persiguen la descentralización del poder político y el incremento de la participación popular en la toma de decisiones locales, aparecían en la Constitución, pero nunca se habían llevado a la práctica. Con ello, la reforma pretendía dar un nuevo paso hacia una reestructuración más democrática y de mayor participación ciudadana, y jugar una estrategia política que, apoyada en la presión popular, le permitiera criticar y atacar a los tradicionales mecanismos de “filtraje” político y sus prácticas invalidatorias.

¹⁸ De un total de 161 candidatos, 130 eran religiosos conservadores.

¹⁹ Khatami había criticado tales invalidaciones cuando declaró: “si los encargados de estas elecciones hubieran sido más flexibles, les hubieran podido presentar más candidatos al pueblo”, CNN interactive, 17 de octubre de 1998.

ASESINATO DE OPOSITORES, PROTESTAS ESTUDIANTILES
Y AMENAZAS DE GOLPE DE ESTADO

Un gran escándalo criminal brindaría la oportunidad, a fines de 1998, para que la reforma tomara de nuevo la ofensiva. Los asesinatos de varios opositores políticos llevaron a exigir indagaciones exhaustivas y a arremeter contra anomalías presentes dentro de las estructuras de seguridad nacional, hasta el momento inmutables y jamás cuestionadas.

Los primeros asesinatos ocurrieron en noviembre de 1998, cuando el líder opositor nacionalista Daryush Foruhar²⁰ y su esposa fueron asesinados en su domicilio. A este hecho le siguió el asesinato de tres escritores que se habían mostrado a favor de la libertad de expresión: Majid Sharif, Mohammed Mokhtari y Jafur Puyandeh. Tales acontecimientos fueron duramente criticados por el presidente Khatami, quien logró sumar al líder supremo en aras de exigir una investigación expedita y profunda de estos casos, por parte de una comisión especial.

Ante las fuertes presiones generadas por primera ocasión sobre órganos centrales responsabilizados con la seguridad, el Ministerio de Información y Seguridad Nacional se vio obligado a admitir que algunos de sus agentes estuvieron involucrados en estos hechos, pero negaron que altos funcionarios del mismo hubieran estado al tanto o que participaran en los asesinatos. Tal reconocimiento tuvo un impacto enorme dentro de la sociedad iraní y puso al descubierto serios problemas dentro del Ministerio, considerado como uno de los fuertes bastiones conservadores. Ello favoreció a la remodelación reformista y a sus críticas dirigidas contra sectores conservadores precisamente en control de los servicios especiales del país. “En un país donde el aparato de seguridad no tiene que dar cuenta de sus acciones, y es visto por el público en general como una fuente de temor e intimidación, la confesión fue una bomba política. El Ministerio había sido acusado reiteradamente de interferencia activa en contra de los reformistas y de suministrar apoyo secreto a las patrullas ciudadanas.”²¹

Luego de estos escándalos, que motivaron protestas ciudadanas y fueron intensamente explotados por la prensa reformista, el ministro Ghorbanali Dorri-Najafabadi tuvo que renunciar a su cargo en febrero de 1999. Saeed Emami, principal líder confeso de los asesinos, fue detenido en enero de 1999 y se suicidó en la cárcel en junio de ese mismo

²⁰ Presidente del Iranian Nation Party, que había publicado un boletín crítico ante el régimen durante años.

²¹ Saeed Barzin, “Right on the defensive”, *Middle East International*, 29 de enero de 1999, p. 18.

año. Emami, que había sido condenado a muerte por la gravedad de sus cargos, era un veterano funcionario de inteligencia que fue asistente para asuntos de seguridad del ex ministro conservador Ali Fallahian; había abogado intensamente a favor de la censura y de aumentar las restricciones a la prensa, y también se había pronunciado en contra del ascenso de Khatami a la presidencia porque era “una amenaza para la seguridad nacional”.²²

El nuevo ministro de Información, Ali Yunesi, al asumir el cargo luego de su ratificación parlamentaria, propuso una reforma de la filosofía y de los métodos a emplear por su institución:

Como funcionario de seguridad digo que no podemos tratar asuntos culturales con tácticas de brazo duro. Tales problemas no serán resueltos con la prohibición de un libro o el encarcelamiento de un escritor. Tenemos que encontrar otras vías [...] Debemos usar la cultura para lidiar con asuntos culturalmente ofensivos. Una cultura dinámica y fuerte puede resistir una ofensa. Nuestra cultura islámica es fuerte, pero la hemos debilitado [...] Es natural que en la lucha contra el terrorismo en momentos de guerra se cometan errores y excesos. Algunos métodos incorrectos han sido probablemente empleados. El Ministerio de Información los está corrigiendo. Hoy el Ministerio no es el mismo de antes.²³

Yunesi declaró también que el poder del Ministerio de Información garantizaba el poder de la República Islámica, por lo que debilitarlo sería estar en contra del interés y de la seguridad nacional del país. Consideró que la primera responsabilidad del Ministerio es preservar la seguridad del sistema y de los ciudadanos, siendo el pueblo el principal recurso con que cuenta el mismo, por lo que no deben crearse distancias entre el pueblo y el Ministerio, y recalcó que si bien es cierto que para enfrentar los complots se requiere de un sistema de información competente, “es necesario lograr un ambiente en el cual todos los ciudadanos puedan sentir el predominio de la seguridad, aunque nadie debe pensar que los secretos e informaciones personales serán amenazados [...] Me opongo a cualquier irreverencia, revelación, o difamación”.²⁴

El nuevo ministro de la VEVAK expresó también que su designación no sólo serviría a los intereses de la seguridad nacional del país, sino

²² “Moderate Iranian press puzzles over suicide of murders’ mastermind”, AFP, 21 de junio de 1999.

²³ Ali Yunesi, declaraciones al diario *Intikhab* y reproducidas en “Iran’s secret service ready for overhaul-chief”, Reuters, 17 de enero de 2000.

²⁴ “New minister stresses importance of a powerful information system”, *Tehran Times*, 25 de febrero de 1999, en <http://www.tehrantimes.com>.

para “reconstruir el dañado espíritu de los miembros del Ministerio”, con lo que no sólo hacía una marcada crítica al desempeño de la institución en el periodo de la Revolución Islámica (y en particular al escándalo de la participación de altos funcionarios en los asesinatos de intelectuales), sino que mostraba interés en hacer compatible el desempeño del Ministerio con el nuevo clima de transformaciones en el país. “Las reformas definitivamente se harán.”²⁵

En esa ocasión opinó que aunque el Ministerio ha de obedecer al líder y al presidente, deben evitarse preferencias, pues proteger el interés nacional y los valores e ideales revolucionarios del *imam* requiere un Ministerio de Información poderoso, unido, independiente e imparcial. Y agregó que trabajar en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores es clave para defender el interés nacional del país en el exterior, tarea que puede ser más efectiva en la medida en que se eliminen las tensiones con la ayuda de países musulmanes, amigos y vecinos. “Y en nuestros programas en el plano internacional se dará seguimiento a una política de distensión”;²⁶ dicho esto, marcaba un distanciamiento de políticas anteriores de activismo pro islámico, pro iraní, antiopositor desarrolladas por la VEVAK, y se sintonizaba con la tendencia distensiva internacional defendida por Khatami y avanzada por la cancillería iraní.

Los conservadores respondieron nuevamente al avance reformista durante el primer semestre de 1999 con varios ataques contra figuras de renombre y con una creciente arremetida contra su prensa.

En abril, el Tribunal Especial para los Hombres de Religión (*dadaga-e viye-e ruhaniyun*)²⁷ inició un proceso judicial contra el conocido filósofo y figura religiosa reformista Mohsen Kadivar (quien ha cuestionado incluso el principio del *velayat-e faqih* y otros aspectos básicos del sistema imperante en Irán, calificándolo de “dictadura religiosa”);²⁸ en mayo, el Parlamento intentó destituir al ministro de Cultura, Ataollah Mohajerani, reformista y fuerte colaborador del presidente, acusándolo de inmoral, corrupto, antiislámico, contrarrevolucionario, desafiante y políticamente ingenuo. Sin embargo, tal proceso no prosperó, y Mohajerani defendió su política a favor de la tolerancia, el imperio de la ley, la libertad, el constitucionalismo y el desarrollo de la sociedad civil.

²⁵ *Idem.*

²⁶ *Idem.*

²⁷ Responde al líder supremo y procesa fundamentalmente violaciones cometidas por profesionales de la religión.

²⁸ Fue condenado y encarcelado por varios meses, y liberado por decisión de la misma Corte en julio de 2000, luego de peticiones realizadas por manifestaciones estudiantiles en ese mismo mes.

Khatami apoyó la posición de su ministro de Cultura, y en su mensaje por el segundo aniversario de su ascenso a la presidencia, reiteró la validez de su programa de transformaciones a favor de los derechos civiles, el predominio de la ley, la transparencia, e incluso la necesidad de promover la conformación y actividad de nuevos grupos políticos y partidos que se añadan a las asociaciones, agrupamientos y frentes ya existentes dentro del escenario político iraní. Nuevamente insistió en su modelo alternativo, recalcando que las libertades políticas no son contrarias al islam ni conspiran contra la autoridad de la religión.

Estas propuestas de Khatami estuvieron acompañadas de ideas favorables a una reforma global del aparato judicial e incluso a una legalización de la oposición política.

La proliferación de órganos de prensa se convirtió en una pieza central de la ofensiva reformista, logrando un mayor nivel de debate ciudadano sobre temas clave en materia política, económica y social. En la medida en que esta tendencia se fortaleció, el campo conservador arremetió cada vez con más fuerza contra la nueva prensa. Esta prensa, que cuestionó prácticas políticas y de poder tradicionales, y que incluso realizó labores de periodismo de investigación sobre temas altamente sensibles, fue considerada por sectores conservadores del poder como una seria amenaza; no sólo se le calificó de irresponsable, antiislámica e incitadora del desorden y el escepticismo, sino que se le definió claramente como amenaza al interés y a la seguridad nacionales. Con esta clasificación se buscaron argumentaciones irrefutables que permitieran proceder a la suspensión de diarios y al arresto temporal de editorialistas y directores de medios.²⁹

La aprobación por parte del *majlis*, predominantemente conservador, de un proyecto de ley sobre la prensa mucho más restrictivo y la inmediata clausura del diario reformista *Salam* el 7 de julio de 1999 originaron las mayores manifestaciones de protesta popular desde el triunfo de la Revolución Islámica, las que evidentemente se convirtieron en el principal reto en materia de política interna para la seguridad nacional.

La propuesta aprobada por el *majlis* brindaba a las Cortes Revolucionarias Islámicas jurisdicción para actuar en casos de “infracciones

²⁹ Algunos ejemplos: abril de 1998, el diario *Zan* (mujer) fue suspendido y su directora, Faezeh Hashemi, hija del ex presidente Hashemi Rafsanjani, fue procesada por publicar una misiva de felicitación por el año nuevo iraní firmada por Farah Diba, esposa del *Shah* Reza Pahlevi. En julio de 1998 fue clausurado el diario *Jameah* (sociedad), aunque continuó publicándose con otro nombre. En junio de 1999, el redactor del *Hoveyat-e kish*, Heshmatollah Tabarzadi, fue arrestado.

de la prensa relacionadas con asuntos de seguridad nacional”, en vez de que tales casos fueran tratados por las Cortes de Prensa en especial; por primera vez los periodistas podrían ser responsables, individualmente, por cometer violaciones a la ley junto con sus directores. El conservador vocero del *majlis*, Ali Akbar Nateq-Nuri, declaró: “La prensa es la puerta para la invasión cultural, así que tomemos medidas al respecto [...] Alguna gente, bajo el pretexto de la libertad de prensa, está conspirando en contra del sistema”.³⁰

El *ayatollah* Mohammed Mussavei Khoeihi,³¹ editor del diario *Salam*, figura cercana a Khatami y miembro del Consejo para el Discernimiento, fue procesado por el Tribunal Especial por haber publicado partes de documentos secretos en relación con el caso Emami y el asesinato de intelectuales, por lo que su diario fue prohibido.³²

A las protestas de estudiantes universitarios por el cierre del diario, siguió una operación desarrollada por “patrullas ciudadanas” y policías que penetraron en la madrugada a los dormitorios de la Universidad de Teherán. Esta operación represiva provocó a su vez mayores protestas de universitarios y simpatizantes reformistas que se enfrentaron a las fuerzas de seguridad durante seis días, criticando fuertemente al régimen y especialmente a la figura del líder supremo Ali Khamenei.

Mientras los conservadores expresaban su preocupación por las críticas al sistema de la República Islámica y a su líder máximo, e intentaban presentar estos acontecimientos como el efecto negativo de las políticas reformistas, el campo de la reforma manejaba la idea de una provocación montada e instigada por elementos conservadores cercanos a varias estructuras de seguridad que pretendían propiciar el caos y el desorden para justificar su arremetida contra los cambios políticos, e incluso llevar a un golpe de Estado. Otros intentaron responsabilizar de tales hechos a “gobiernos y agentes foráneos”.

De cualquier manera, el presidente Khatami hubo de poner límites al desbordamiento popular (que en gran medida aclamó sus ideas de mayor libertad, tolerancia y justicia) e inclinarse a favor de una estrategia de transformación paulatina y no caótica, por lo que llamó al orden y apoyó todas las medidas encaminadas a regresar a la normalidad, insistiendo en que el “pueblo tiene el derecho de expresar todas sus opi-

³⁰ “Parliament approves draft law to restrict press freedom”, AFP, 7 de julio de 1999.

³¹ Quien fuera el líder espiritual de los estudiantes que tomaron la embajada de los Estados Unidos en 1979.

³² “Leading Iranian paper banned for publishing ‘top secret’ document”, AFP, 8 de julio de 1999.

niones, pero siempre dentro del marco de la legalidad”.³³ En su declaración más fuerte durante los acontecimientos, Khatami expresó: “Las manifestaciones no sólo han sido un acontecimiento en contra de la paz y la seguridad nacionales, sino también una declaración de guerra contra su presidente [...] e incluso un insulto al sistema político, sus pilares y sus valores”.³⁴

Pero al igual que se manifestó a favor de detener las protestas populares, criticó fuertemente a la policía y a quienes decidieron arremeter en contra de los estudiantes, y prometió llevar adelante un proceso de indagación judicial y castigo para los responsables. Nuevamente trataba de golpear a otra de las estructuras tradicionales de la seguridad nacional, identificada con los sectores conservadores, pero sin agudizar el enfrentamiento; intentaba obtener legitimidad mediante el apoyo a las demandas populares y ganar tiempo para la transición, pero también buscaba una concertación sistémica.

Los enfrentamientos, escenificados principalmente en Teherán, arrojaron un saldo oficial de tres muertos con cientos de heridos y detenidos, y aumentaron como nunca antes la tensión del debate político dentro del país.

Pero las protestas estudiantiles de 1999 no sólo fueron motivadas por reclamos de índole político-democrática, también fueron una reacción frente a los serios problemas económicos del país.³⁵ Como hemos visto anteriormente, los factores económicos han sido considerados una amenaza importante para la seguridad nacional iraní. Los cuestionamientos sobre la política económica y las insatisfacciones sociales derivadas de la misma estuvieron presentes durante el primer mandato del presidente Khatami. Por ello se explica que junto a las propuestas en aras de liberalizar algunas prácticas sociales, promover el debate político y la protección de los derechos humanos se proclamara la necesidad de reformar la estrategia económica del país, entendiendo que una buena parte de la legitimidad y seguridad del proyecto islámico revolucionario está intrínsecamente ligada al nivel de respuesta económica que pueda brindar a su población.

³³ Despacho cablegráfico agencia IPS, 11 de julio de 1999.

³⁴ “Khatami says riots were a declaration of war”, AFP, 28 de julio de 1999.

³⁵ Daniel Byman *et al.*, *Iran's Security Policy in the post-Revolutionary Era*, Rand, 2001, p. 17. Sólo por mencionar algunos datos básicos, vemos que durante el primer mandato de Khatami, la deuda iraní osciló entre 14 000 y 17 000 millones de dólares; la tasa inflacionaria se movió entre 20% y 50%; el PIB per cápita era inferior incluso al año 1977 de la etapa prerrevolucionaria, y existían muy elevados índices de desempleo, especialmente dentro de la población joven y educada, que mostró con mayor transparencia su frustración por la situación reinante.

Los partidarios de la línea dura habían anunciado desde 1997 que si Khatami llegaba a la presidencia “no habría seguridad en el país”, por lo que ahora utilizaban las demostraciones estudiantiles para probar que no se habían equivocado. Por otra parte, el movimiento estudiantil comprendió que si se quería propiciar la continuidad de Khatami en el poder, era necesario impulsar la reforma pacíficamente.³⁶

Una muy fuerte advertencia conservadora fue indicativa de este alto grado de contradicción, cuando días después de recuperada la tensa calma se dio a conocer una carta de 24 comandantes de los Guardianes de la Revolución enviada al presidente Khatami,³⁷ en la cual mostraron su inconformidad con el débil manejo de la rebelión estudiantil y con las críticas expresadas al sistema y a la figura del líder supremo: “¿Cuánto tiempo tendremos que estar sujetos a esta prueba de democracia que ha llevado al país a la anarquía y pone en riesgo al régimen islámico? ¿Cuánto más tendremos que estar parados observando, con extrema tristeza, lo que está ocurriendo en el país? [...] Nuestra paciencia se está acabando y no podemos aceptar que no se haga nada al respecto”.³⁸

Tal pronunciamiento fue lo más cercano a una amenaza directa y el anuncio claro de un cambio político violento, así como un desafío abierto a la figura del presidente por parte de uno de los principales órganos armados del país, altamente comprometido con el pensamiento conservador, al menos en una parte de su jerarquía. No podía ser interpretado de otra manera, y así fue explotado por parte de la prensa reformista, pues este tipo de comportamiento violaba el principio khomeinista que establecía que las fuerzas militares y de seguridad no podrían interferir en los temas políticos del país, y presentaba nuevos retos para la relación de predominio civil sobre lo militar dentro de la República Islámica.

No obstante, cuatro días después de dada a conocer dicha misiva, el general Rahim Safavi, comandante en jefe de los Guardianes de la Revolución, declaró que esta institución “siempre había apoyado al presidente Khatami y que no toleraría actos que disminuyeran el papel

³⁶ “The reform vote”, *op. cit.*, p. 22.

³⁷ La carta estaba fechada el 13 de julio de 1999, es decir, en momentos en que transcurrían los fuertes enfrentamientos. “Khatami government warns papers over publishing ‘top secret’ letter”, AFP, 21 de julio de 1999. Khatami aprovechó la oportunidad para criticar a los diarios conservadores, como el *Kayhan* y el *Jumhuri islami*, por haber dado a conocer dicha carta, considerada como documento clasificado altamente secreto.

³⁸ “Iran’s Revolutionary Guards denounce Khatami”, AFP, 20 de julio de 1999.

y la estatura del presidente de Irán”.³⁹ Varias semanas después, en un encuentro entre el presidente y comandantes de los Guardianes, Khatami declaró:

No se olviden que no todo puede lograrse por la fuerza. La apertura política de la que hemos hablado en el gobierno no significa que un grupo pueda eliminar a sus rivales, ni emplear los valores sagrados para combatir a la libertad en nombre de la religión, o combatir a la religión en nombre de la libertad [...] La Revolución Islámica de 1979 fue obra del pueblo, y los Guardianes de la Revolución fueron una creación de la Revolución [...] Los golpes de Estado militares son efímeros y están condenados al fracaso.⁴⁰

La amenaza de algunos comandantes de los Guardianes sirvió también para demostrar que a pesar de la influencia notoria de esta institución dentro de la estructura de poder en Irán también existían límites, y estaban obligados igualmente a la preservación del consenso. El ejército (*artesh*) aprovechó la crisis para insistir en que el aparato de defensa y seguridad de la nación no puede intervenir en los asuntos políticos, posición que contó con amplio respaldo dentro de la población y obviamente entre los colaboradores más cercanos del presidente Khatami, por lo que los autores de dicha misiva fueron obligados a retractarse, reiterar su fidelidad al presidente y comprometerse a no repetir tales expresiones en el futuro.⁴¹

El Consejo Supremo de Seguridad Nacional tendría una notable proyección respecto de los acontecimientos de julio de 1999, pues condenó el ataque a las instalaciones universitarias, ordenó liberar casi a la totalidad de los detenidos, se mostró a favor de castigar a los responsables de la violencia y dio a conocer un informe que evaluaba los hechos. En dicho informe el Consejo Supremo acusó a varios capitanes de la policía de Teherán por permitir el ataque contra los estudiantes, e identificó a varios militantes extremistas pertenecientes al grupo *ansar-e hezbollah* como responsables de haber incitado a la policía para que atacara a los estudiantes la noche del incidente. Asimismo, el Consejo orientó al Ministerio de Información y Seguridad Nacional para que desarrollara investigaciones más detalladas sobre los acontecimientos.

³⁹ “Revolutionary Guards commander expresses strong support for Khatami”, AFP, 23 de julio de 1999.

⁴⁰ “Khatami tells Revolutionary Guards democracy vital in Iran”, AFP, 15 de septiembre de 1999.

⁴¹ Véase *Iran's Security Policy...*, *op. cit.*, p. 47.

Muchos consideraron que este informe del Consejo Supremo de Seguridad Nacional fue muy significativo, no sólo porque la estructura de mayor jerarquía nacional para la seguridad nacional se preocupara seriamente por el análisis de la crisis y lograra brindar un estudio detallado y transparente de la revuelta, sino también porque brindó información al público de una forma sin precedentes.

En medio de esta atmósfera, el líder supremo de la nación, Ali Khamenei, designó a un nuevo ministro de Justicia, en un gesto que pareció respaldar las peticiones a favor de la reforma judicial solicitada reiteradamente por el presidente Khatami. El conservador ministro de Justicia, *ayatollah* Mohammed Yazdi, quien se caracterizó por dar altas cuotas de poder a las cortes revolucionarias y especiales, fue reemplazado por el *ayatollah* Mahmoud Hashemi Shahrudi. Aunque era de origen conservador, Shahrudi pareció acercarse a la línea de la reforma al propiciar un inmediato proceso de purga contra los elementos de línea dura dentro de su Ministerio, declarándose a favor de un cambio gradual de la estructura administrativa del poder judicial y de una revisión de los procesos legales.

Luego de superada la gran crisis de julio de 1999, continuó el debate entre tendencias reformistas y conservadoras, caracterizado por la proliferación de la prensa reformista, los constantes cierres de diarios decretados por las cortes conservadoras, la reapertura de los mismos órganos de prensa pero con nuevos nombres, el enjuiciamiento de alguno de sus directores,⁴² y la constante argumentación de que los excesos críticos de este tipo de prensa se convertían en amenazas para la seguridad nacional del país.

Uno de los casos más notables fue el proceso judicial desarrollado en contra del ex ministro del Interior Abdallah Nuri por parte del Tribunal Especial para los Hombres de Religión, que desde los años ochenta se encargaba de tratar casos de “desviaciones” políticas y religiosas dentro de los profesionales de la religión. Nuri, ahora al frente del diario prorreforma *Khordad*,⁴³ fue condenado en noviembre de

⁴² Por ejemplo, en septiembre de 1999 el diario reformista *Neshat*, muy cercano al polémico y famoso filósofo Abdolkarim Surush, se convirtió en el cuarto medio de prensa que fue clausurado, y su editor fue encarcelado por “insultar al sentimiento islámico y a la figura de Khomeini”, y por mostrarse en contra de la aplicación de la pena capital. No obstante, volvió a ver la luz bajo un nuevo nombre, *Asr-e azadegan* (Era de la libertad), y también dio lugar al *Akhbar eqtesadi* (Noticias económicas).

⁴³ El prohibido *Khordad* sería editado nuevamente a partir de diciembre de 1999 con el nombre de *Fatah*, mientras que el diario *Salam*, cuya clausura había sido la chispa de los acontecimientos de julio, también se reeditaría a partir de diciembre, pero ahora como *Bayan*.

1999 a cinco años de prisión por insultar al régimen islámico, simpatizar con los puntos de vista del defenestrado *ayatollah* Montazeri, y mostrarse partidario de las relaciones con los Estados Unidos.

Tanto el presidente Khatami como su ministro de Cultura Mohajerani se mostraron partidarios de Nuri, insistieron en la necesidad de defender la libertad de opinión y criticaron la decisión del Tribunal Especial en el caso de Nuri, así como a la Corte de Prensa por las medidas aplicadas contra la prensa reformista.⁴⁴ Mohajerani consideró que no se habían cometido violaciones, y que los argumentos fueron manejados de forma exagerada; paralelamente, exhortó a la prensa reformista a tomar medidas para evitar convertirse en los “chivos expiatorios” que buscaban los conservadores.

La popularidad del ex ministro del Interior aumentó considerablemente durante su proceso judicial, pues durante su defensa siguió insistiendo en la necesidad de luchar por las libertades políticas legítimas dentro de un marco constitucional, aspecto central de la propuesta alternativa de Khatami. El rechazo a su condena sería expresado también en varias manifestaciones de los estudiantes de la Universidad de Teherán y la Allameh Tabatabai, también de Teherán.

DEL TRIUNFO PARLAMENTARIO REFORMISTA A LA REELECCIÓN DE KHATAMI

El ataque contra figuras y medios de comunicación del campo reformista no sólo pretendió dar marcha atrás al debate político que se llevaba a cabo en la sociedad iraní, sino que intentó perjudicar la tendencia de voto prorreformista que tendría su próximo reto en las elecciones parlamentarias de febrero de 2000.

A pesar de que el *majlis* aprobó a fines de diciembre de 1999 una enmienda para otorgar mayores poderes al Consejo de los Guardianes, sus invalidaciones fueron menores que en contiendas electorales ante-

⁴⁴ Mientras el presidente Khatami expresó su pesar por la condena y se mostró esperanzado de que Abdallah Nuri regresara a la política en el futuro, el vocero del parlamento, Nateq-Nuri, dijo que este proceso había sido lamentable para una figura del poder, pero que el ex ministro se lo había buscado con su actuación. Por otra parte, el líder supremo Khamenei sólo se dedicó a considerar que la decisión del Tribunal Especial había sido necesaria y de acuerdo con la legalidad. El ex presidente Rafsanjani, considerando la importancia política de Nuri y aparentemente contemplando su potencial regreso al plano político, fue capaz de invitar a Nuri, ya encarcelado, a una reunión del Consejo para el Discernimiento, que se dedicó a analizar temas importantes de seguridad nacional.

riores. Si bien es cierto que esta nueva ley le aseguró al Consejo de Guardianes un papel más fuerte en la dirección del proceso electoral, también lo es que ahora incluyó la obligatoriedad de informar por escrito las causas de descalificación de los candidatos, así como el derecho de los mismos a apelar jurídicamente. Hasta entonces el Consejo de los Guardianes descalificaba a decenas de candidatos sin tener que brindar explicación alguna. Las nuevas regulaciones parecieron tener un carácter inhibitorio en su actuación.

En esta ocasión el Consejo de los Guardianes sólo descalificó a 7% de los 6 858 candidatos registrados.⁴⁵ Gracias a ello quedaron inscritos una buena cantidad de representantes prorreforma, agrupados ahora en el *Do-e khordad* (2 del mes de *Khordad* del calendario iraní, equivalente al 23 de mayo), es decir, la fecha en que Khatami ganó las elecciones presidenciales de 1997.⁴⁶

Los resultados de las elecciones parlamentarias de febrero de 2000 mostraron nítidamente el avance de la reforma apoyada por el voto popular:⁴⁷ los representantes reformistas consiguieron 143 asientos de un total de 185 asignados, quedando 66 parlamentarios por decidir para una segunda vuelta. La derrota conservadora fue particularmente estrepitosa en la capital, Teherán, donde casi la absoluta totalidad de los treinta escaños fueron ganados por la reforma, y el ex presidente Hashemi Rafsanjani alcanzó apenas el mínimo de los votos requeridos.

El intento de Rafsanjani por colocarse en una posición de centro, enfatizando en la necesidad de mejoras económicas en vez de en la reforma política, no le brindó los resultados esperados en la contienda electoral, pues de todas formas tuvo que acercarse a los conservadores, los que formaron una alianza de 12 facciones encabezadas por él: “Los seguidores de la línea del *imam* y el líder”. Tal posición fue criticada

⁴⁵ Esta cifra contrasta notablemente con elecciones anteriores en las cuales el porcentaje de descalificación era muy superior. Por ejemplo, para las elecciones de la Asamblea de Expertos en 1998, el Consejo de los Guardianes tuvo 80% de descalificación. Citado por Asef Bayat, “Iran after the elections”, *Middle East International*, 25 de febrero de 2000, p. 21.

⁴⁶ Este frente incluyó a 18 grupos políticos, asociaciones profesionales, organizaciones estudiantiles, grupos de hombres de religión, movimientos femeninos y figuras intelectuales, en toda una diversidad de tendencias ideológicas moderadas, secularistas, liberales, etc. Algunos de estos grupos fueron: el frente *mosharekat* (participación) o Frente de Participación del Irán Islámico de Mohammed Khatami, hermano del presidente, la *majma-e ruhaniyun-e mobarez* (Asociación de Religiosos Combatientes), el *daftar-e tahkim vahadat* (Buró de Promoción de la Unidad, estudiantil), el Partido de los Trabajadores y el partido *hambastegi* (solidaridad).

⁴⁷ Hubo una participación de 75% del electorado.

por la reforma y evidentemente sancionada por el voto popular. Los conservadores lo veían como una figura capaz de detener las reformas, aunque algunos de los seguidores de Khatami pensaban que podría contribuir a consolidarlas.

Mohamed Javad Larijani, destacado teórico de la derecha, al hacer un análisis de la derrota de los conservadores en las elecciones parlamentarias, identificó como una causa importante las opiniones divulgadas por la prensa reformista, pero también opinó que se erró a la hora de reconocer las preferencias actuales del electorado a favor de cambios.⁴⁸

La resistencia conservadora no se hizo esperar: de inmediato surgieron impugnaciones sobre la transparencia del proceso electoral y se hicieron acusaciones de fraude; se anularon los resultados en varios distritos electorales, y en Teherán se procedió a contar nuevamente los votos hasta por tres ocasiones. Estos hechos motivaron nuevas protestas populares. Así, se logró posponer hasta mayo la segunda vuelta electoral, en un afán de disminuir la euforia del triunfo reformista que posibilitara la ofensiva conservadora.

El intento de asesinato —el 12 de marzo de 2000— de Said Hajjarian, uno de los principales ideólogos de la reforma y del Frente de Participación del Irán Islámico, asesor del presidente Khatami, ex viceministro del Interior, fundador de los servicios de inteligencia, segunda figura del Consejo de la ciudad de Teherán y director del diario reformista *Sobh-e emruz*, se convirtió en lamentable expresión del creciente antagonismo entre tendencias, y volvió a poner en un primer plano la discusión sobre la seguridad nacional del país, especialmente las amenazas de carácter interno.

En la rápida investigación de los acontecimientos y la captura de varios de los implicados, parecen haber desempeñado un importante papel las instrucciones expresas dadas a los principales órganos de seguridad interna por parte del presidente Khatami en nombre del líder espiritual Khamenei, quien condenó el ataque e instruyó a todas las agencias para que descubrieran la conspiración en contra de la estabilidad del sistema y la seguridad nacional. “El enemigo no busca otra cosa que afectar la seguridad nacional de Irán.”⁴⁹

El Ministerio de Información inicialmente se inclinó por la tesis de que los planificadores y actores del atentado podrían ser agentes foráneos, en particular de los *Mujahedin-e khalq* (MKO), muy activos en esos

⁴⁸ Citado en Saeed Barzin, “Adjustment strains”, *Middle East International*, 10 de marzo de 2000, p. 14.

⁴⁹ “Mrs. Hajjarian appreciates leader’s message of sympathy”, *Tehran Times*, 28 de marzo de 2000, en <http://www.tehrantimes.com>.

días,⁵⁰ pero después, al dar a conocer la identidad de los culpables, el ministro Ali Yunesi afirmó que “los involucrados en el atentado no tienen filiación con ningún grupo o facción política. Actuaron por su propia iniciativa y motivación [...] No se puede probar ninguna vinculación de los mismos con el extranjero [...] el Ministerio de Información está tratando de investigar este expediente con la mayor velocidad de manera tal que no se demore como fuera el caso de la serie de asesinatos [de los intelectuales asesinados en 1998]”.⁵¹

El hecho de que uno de los participantes fuera miembro activo de los Guardianes de la Revolución, fortaleció las sospechas de que detrás de estas acciones debía existir una motivación política marcada y otros autores intelectuales conservadores, de ahí que se generaran fuertes críticas por parte de representantes de la reforma.

Por ejemplo, mientras que Mohammed Reza Khatami, hermano del presidente y líder de la principal agrupación política reformista, el Frente de Participación del Irán Islámico, criticó las acciones de los conservadores dirigidas a impedir las investigaciones e identificar a los actores y a los responsables detrás de los hechos,⁵² el destacado reformista y periodista Emadeddin Baghi, desde las mismas páginas del *Sobh-e emruz*, aseguraba que la nación era dirigida por un “gobierno en las sombras” sediento de sangre, pues una red de agentes secretos estaba operando desde dentro de la policía, los servicios de inteligencia, los medios de prensa del Estado y la élite de los Guardianes de la Revolución, funcionando como un poder paralelo que controlaba a la República Islámica.⁵³ Incluso llegó a acusar al ministro de Información de ayudar a los conservadores al ocultar a los planificadores del atentado, pues era imposible pensar que éste fuera resultado de individuos aislados.⁵⁴

El presidente Khatami insistió en la necesaria coordinación entre todos los órganos de seguridad del país para enfrentar estos actos de terror y amenazas a la seguridad nacional, y advirtió:

La gran nación iraní tiene experiencia en neutralizar las conspiraciones con raíces foráneas pero, en las actuales circunstancias en que la nación

⁵⁰ Habían realizado varios ataques con morteros en zonas del norte de Teherán.

⁵¹ Despacho cablegráfico, IRNA, 25 de marzo de 2000.

⁵² “Reformers say conservatives blocking inquiry into shooting”, AFP, 26 de marzo de 2000.

⁵³ “Reformers stepping up charges that ‘shadow government’ in control”, AFP, 27 de marzo de 2000.

⁵⁴ “Reformer summoned to court over ‘shadow government’ charges”, AFP, 29 de marzo de 2000. Estas fuertes acusaciones lo llevaron a comparecer ante la Corte Revolucionaria de Teherán.

se ha movido hacia una perspectiva brillante, no debemos ignorar la parte más pequeña de la peligrosa conspiración que se ha tramado dentro del país, mientras se explota por parte de los conspiradores desde el exterior. [...] Si la conspiración prospera —¡Dios nos libre de ello!—, bloqueará la vía hacia la libertad y la construcción de la soberanía, la ley y el orden.⁵⁵

Y en una reunión con los comandantes de los Guardianes de la Revolución, el mandatario insistió en que “la lucha colectiva contra los actuales golpes a la seguridad es una necesidad crucial para el mantenimiento del orden y la estabilidad del país”.⁵⁶

Varios individuos fueron finalmente procesados por el atentado contra Said Hajjarian; no obstante, los reformistas persistieron en que el juicio se había efectuado de manera apresurada, y que a los verdaderos responsables se les había ocultado y permitido escapar.⁵⁷

En esta etapa, el derrotado Parlamento saliente realizó los últimos intentos para arremeter contra la reforma y su prensa: en abril de 2000 se aprobó un reglamento mucho más estricto para la prensa, y se procedió al cierre de 16 órganos de prensa reformista⁵⁸ y al encarcelamiento de algunos periodistas. En esta ocasión, también se recurrió al argumento de la seguridad nacional para sostener la aplicación de acciones limitativas. Hassan Rohani, secretario del Consejo Supremo de Seguridad Nacional, declaró que algunos periodistas y escritores amenazaban la seguridad nacional del país al minar la confianza del pueblo en el gobierno y en órganos básicos de la República Islámica, como son el Parlamento, el poder judicial, el Consejo de los Guardianes, el Consejo para el Discernimiento y otros, ya que precisamente uno de los

⁵⁵ “President calls for maximum vigilance in probing Hajjarian’s case”, IRNA, 26 de marzo de 2000.

⁵⁶ “Khatami calls on Revolutionary Guard to maintain security in Iran”, AFP, 29 de marzo de 2000.

⁵⁷ “Trial ends in case of assassination attempt on Hajjarian”, AFP, 9 de mayo de 2000. Las autoridades identificaron y procesaron a ocho individuos que estuvieron implicados en el intento de asesinato. El estudiante Said Azghar confesó haber sido quien efectuó los disparos, mientras que los otros tuvieron varios niveles de responsabilidad en esos actos. Los abogados de la defensa insistieron en la idea de que sus clientes no actuaron con hostilidad hacia el gobierno, y que incluso no perseguían asesinar a Hajjarian sino “simplemente castigarlo”. La condena final fue de 15 años para el principal ejecutor y otras entre tres y diez años para otros implicados.

⁵⁸ Fue clausurado un medio ultraconservador (*Jebheh*) y 16 medios prorreforma (diarios: *Aftab-e, Emrouz, Akhbar eghtesad, Arya, Asre azadegan, Ava, Azad, Bamdad-e now, Fatth, Gozaresh-e-rouz, Mosharekat, Payam-e azadi, Sobh-e emrouz*; semanarios: *Aban, Arzesh y Payam-e hajar*; y la publicación mensual *Iran farda*).

En semanas posteriores serían cerrados otros como el *Ham miham* y el *Mellat*.

principales factores que garantiza la seguridad nacional es la confianza del pueblo en el sistema.⁵⁹

La nueva legislación sobre la prensa prohibió que los diarios suspendidos pudieran reaparecer bajo otro nombre, que cualquier órgano de prensa iraní recibiera ayuda foránea directa o indirecta, y que se publicaran rumores, informaciones falsas y artículos en contra de preceptos constitucionales. Definió que los periodistas que fueran acusados de publicar material ofensivo o ilegal serían procesados por las cortes, las que además los obligarían a dar a conocer sus fuentes de información. Todas las licencias tendrían que ser aprobadas por el Ministerio de Información, las cortes, la policía, y a la Corte de la Seguridad del Estado se le otorgaron todas las facultades para proceder al cierre inmediato de cualquier periódico por un lapso de dos meses.⁶⁰

La arremetida en contra de la prensa motivó nuevas protestas estudiantiles, aunque el propio presidente Khatami insistió en la prudencia y en la tranquilidad, para llevar el debate a las urnas en la segunda vuelta que definitivamente se realizaría el 5 de mayo.

Las advertencias más fuertes hacia la reforma en general, y muchas de sus manifestaciones mediáticas en particular, las hizo el líder supremo, Ali Khamenei, en abril de 2000. Aunque reconoció que la reforma era un elemento inherente a toda revolución, advirtió que no debe realizarse según las interpretaciones de los Estados Unidos —pues tal percepción sería incompatible con el islam— sino que debe desarrollarse con base en los principios ideológicos de la revolución y la fe islámica. Y señaló:

Las reformas son la introducción y puesta en marcha de políticas, prácticas y estrategias para arreglar las imperfecciones del sistema económico, jurídico y administrativo, en una estatidad islámica. [...] Una revolución es imposible sin reformas. Ninguna sociedad humana es capaz de sobrevivir sin reformas [...] contamos con una administración que tiene a la reforma como su dictado en política nacional. Conozco lo que está en las mentes de los líderes de esta administración, entre ellos nuestro respetable presidente [...] ellos quieren reformas sobre bases islámicas [...] Necesitamos reformas administrativas, económicas, jurídicas, legales, en materia de seguridad y regulativas.⁶¹

⁵⁹ “Rohani: Some writers undermine people’s trust in government”, *Tehran Times*, 16 de abril de 2000, en <http://www.tehrantimes.com>.

⁶⁰ “Conservatives step up pressure on reformists”, AFP, 18 de abril de 2000.

⁶¹ “Leader says Americans are against religion-based reformation in Iran because they are against revolution itself”, IRNA, 14 de abril de 2000.

En esa misma ocasión arremetió en contra de la corrupción en los diversos niveles de la sociedad, la existencia de privilegios, los problemas económicos y educacionales, y abogó por transformaciones que den solución a estos problemas, pero criticó las reformas sugeridas por los enemigos o “*made in USA*”, como la eliminación del *hijab* en las mujeres, o de los preceptos y bases constitutivas islámicas del gobierno.⁶²

El líder supremo recalcó que los Estados Unidos no apoyan la reforma en Irán, sino la destrucción del proceso, y lamentó que algunos repitieran las fórmulas propuestas y parecieran confiar más en el enemigo del Estado islámico en vez de confiar en su propia administración. Insistió en la necesidad de conservar la unidad y la seguridad nacional, pues sin ambas no puede funcionar adecuadamente un gobierno, ni dar respuestas a los problemas económicos, sociales y culturales, y criticó a los que no consideran apropiadas sus advertencias frente a los complots del enemigo.⁶³

También Khamenei defendió el derecho del Estado islámico a recurrir a la violencia dentro de los parámetros de la ley:

Desde hace algún tiempo algunos sectores periodísticos han abierto un debate sobre si la violencia es buena o mala, si el islam la apoya o la rechaza. El empleo de los medios violentos no es un principio en el islam, pero la religión tampoco excluye la violencia legal. Existen dos tipos de violencia, la legal y la ilegal. Si alguien viola la ley y es llevado a prisión, esto no es un mal tipo de violencia, pues se están protegiendo los derechos humanos. Ésta es la violencia en contra del agresor. Si no se aplica este tipo de violencia entonces tendremos que encarar crecientes violaciones en la sociedad [...] el régimen islámico actuará con fuerza y violencia contra todos aquellos que recurran a la fuerza, la agresión y la violación de la ley [...] la violencia legal no sólo es buena sino necesaria. La violencia ilegal no sólo es mala sino criminal, y debe ser contrarrestada.⁶⁴

En un discurso pronunciado ante una reunión de jóvenes iraníes en el mismo mes de abril, Khamenei señaló que la prensa tenía que respetar la Constitución y el interés del país, y escribir de acuerdo con los intereses del pueblo y del islam, pues lamentablemente varios periódicos se habían convertido en bases de los enemigos al concentrar sus esfuerzos en la incitación, en sembrar la discordia e inculcar en la gente el pesimismo sobre el sistema. Y apuntó:

⁶² *Idem.*

⁶³ “Leader reiterates need for national unity”, IRNA, 14 de abril de 2000.

⁶⁴ “Leader defends violence within the law”, IRNA, 14 de abril de 2000.

Existen entre diez y 15 diarios que parecen estar guiados por un mismo centro. Seleccionan títulos semejantes para incidentes distintos, e intentan magnificar pequeños incidentes. El que lee tales titulares puede pensar que todo en el país está perdido. Estos sectores de prensa destruyen las esperanzas de la juventud, debilitan la confianza del pueblo en los funcionarios e insultan los principios básicos del país. No sé quiénes o dónde está su modelo, pues ni siquiera la prensa occidental es así. Éste es un tipo de charlatanismo periodístico que es seguido por algunos sectores de nuestra prensa [...] Han dado pasos mas allá que los propios arquitectos de estos métodos [...] Ocorre un intento de asesinato, no hay información ni se ha encontrado ninguna prueba de los involucrados, y ya los periódicos seleccionan titulares acusando a los *basij*, los Guardianes de la Revolución, y a las figuras religiosas. ¿Cuál es el objetivo detrás de ello? [...] Conozco que hay muchas buenas personas laborando en estos diarios, escritores y directores, pero entre ellos están los que quieren sembrar discordia, crear tensiones, perturbar al público y convertir en pesimista a la gente [...] El respetable presidente, al igual que yo, está asombrado con estos periódicos. [...] Supe que el presidente se reunió con funcionarios a cargo de estos periódicos y les dio algunos consejos. No estoy seguro de que los consejos sean efectivos [...] Repetidamente he exigido a los funcionarios de gobierno que se prevengan tales hechos, lo que no significa limitar a la prensa o evitar el libre flujo de información [...] el objetivo es neutralizar a los enemigos y a la campaña hostil de propaganda [...] hay gente que trabaja en algunos periódicos y no son enemigos, estoy seguro de que no lo son, sin embargo, son negligentes.⁶⁵

El líder supremo también exhortó a los distintos grupos políticos y organizaciones a mantener la unidad nacional y a rechazar a los que conspiran en contra de los valores islámicos y revolucionarios, especialmente a “hipócritas” que clamaban ser miembros del Frente *do-e khordad*, y que debían ser condenados al ostracismo para que la imagen de ese grupo no se viera afectada.⁶⁶

Estas declaraciones tuvieron un fuerte apoyo por parte de los sectores más conservadores, los que incluso organizaron marchas populares y contaron con todas las simpatías del sector comercial o *bazaar*.⁶⁷ Los

⁶⁵ “Leader: press should respect constitution, islamic values”, IRNA, 20 de abril de 2000.

⁶⁶ “Khordad 2 Front should ostracize hypocritical elements”, *Tehran Times*, 23 de abril de 2000.

⁶⁷ El *bazaar* es una poderosa fuerza política y económica que emplea a 300 000 personas. Fue clave en la Revolución de 1979 y se considera uno de los pilares del sistema. La Asociación de Comerciantes está controlada por los conservadores, aunque algunos comerciantes han comenzado a acercarse al campo reformista.

poderosos comerciantes de Teherán agrupados en la Asociación de Comerciantes, al dar su apoyo total al líder y rechazar las “reformas al estilo estadounidense”, condenaron “las recientes acciones en contra de la unidad y la seguridad nacional”.⁶⁸

Por otra parte, el Consejo para el Discernimiento advirtió que aunque la reforma era una constante prioridad política del sistema iraní, habría que estar alerta frente a las presiones, complots internos y externos y abusos de la libertad de expresión; la Asamblea de Expertos llamó a terminar con la intolerable falta de respeto a la Constitución, a las instituciones legales y a los valores islámicos cometida por ciertos sectores de la prensa; y el ministro del Interior, Seyed Musavi-Lari, exhortó a identificar las raíces de la inseguridad en la sociedad y a adoptar las medidas efectivas para fortalecer la unidad y la seguridad nacionales.

El ambiente político llegó a tal grado de tensión que nuevamente surgieron especulaciones respecto de la posibilidad de que se diera algún golpe de Estado por parte de los Guardianes de la Revolución. A tales efectos, las declaraciones del comandante de los *basij*, brigadier general Mohammed Hejazi, dieron pie para la justificada ambigüedad, cuando al mismo tiempo en que negó tajantemente que se estuviera preparando un golpe militar contra el presidente Khatami, dijo: “Por supuesto los Guardianes de la Revolución no permanecerán indiferentes en cualquier momento en que los valores de la revolución y del islam sean amenazados, y tomarán fuertes acciones dentro del marco de la ley, contra aquellos que amenacen la seguridad nacional y los logros de la Revolución Islámica”.⁶⁹

Frente a las críticas que tal anuncio provocó en varios sectores de la sociedad iraní, los Guardianes dieron a conocer un nuevo comunicado en el que negaban toda intencionalidad de golpe, reiteraron su compromiso de fidelidad (tal como estuvieron obligados a hacer durante la crisis de 1999) y dijeron que esos rumores eran simplemente parte de una campaña propagandística de los enemigos internos y externos:

⁶⁸ “Rumors of coup in Iran aimed at disturbing public creating rifts”, *Tehran Times*, 20 de abril de 2000, en <http://www.tehrantimes.com>. La Asociación de Periodistas Musulmanes también denunciaría el desarrollo de una prensa reformista contrarrevolucionaria, que se inspira en ideas de monarquistas, secularistas, intelectuales y nacionalistas antirreligiosos, partidaria de la separación entre la política y la religión, y opositora al principio del líder supremo *velayat-e faqih*, “que han puesto como centro de su agenda de trabajo a la lucha contra la República Islámica desde su interior”. Véase “Massive support to leader’s address to youth”, *Tehran Times*, 24 de abril de 2000.

⁶⁹ “Rumors of coup in Iran...”, *op. cit.*

Hacemos una separación entre los amigos y los enemigos de la Revolución Islámica y de la gran nación iraní. Los enemigos de la dignidad, la libertad, la unidad nacional, la seguridad, la fe, la independencia y el orgullo de la nación iraní son los enemigos de los Guardianes de la Revolución [...] Desde el punto de vista de los Guardianes, aquellos que atacan las aspiraciones del *imam* Khomeini y las obligaciones religiosas de la nación iraní, que justifican políticamente el regreso a la dominación política y cultural de la arrogancia mundial, especialmente de los Estados Unidos e Israel, y que trabajan para romper la unidad nacional, son los enemigos de la nación y de los Guardianes [...] Algunas plumas hoy son más peligrosas que los rifles [...] hablar sobre este escenario [golpe de Estado] es un trabajo conjunto de los enemigos externos y de sus lacayos dentro de Irán para minar a este órgano revolucionario.⁷⁰

Ya previamente la dirección de los Guardianes de la Revolución se había proyectado de forma semejante al expresar: “Cuando llegue el momento, esta gente va a sentir un golpe en la cabeza dado por la revolución”, por estar escribiendo artículos que atacan los valores revolucionarios y seguir peticiones foráneas.⁷¹

En este punto, es obligado diferenciar entre la defensa de principios conservadores que se percibió con fuerza en la dirección de los Guardianes de la Revolución y otras instancias de seguridad del país, y el impacto que las plataformas reformistas ejercieron dentro de estas mismas instancias dedicadas a la seguridad y a las actividades militares. Según Dickey y Rees, a pesar de la contraofensiva conservadora luego de los triunfos reformistas en las elecciones presidenciales de mayo de 1997 y en los comicios parlamentarios de febrero de 2000, “el apoyo a los conservadores entre los militares y las fuerzas de seguridad ha sido tenue. Los soldados y miembros de los Guardianes de la Revolución hablan abiertamente sobre su respaldo a las reformas, y a menudo dicen que rechazarían disparar a los manifestantes”.⁷²

Hasta el propio líder Khamenei se vio obligado a distanciarse coyunturalmente de los grupos más conservadores, aunque en ellos radica su sostén principal, pues tal como ha opinado el politólogo Azadeh Kian Thiebaut, Khamenei “no quiere aislarse de la población [...] Lo que es más importante aún, el líder quiere seguir siendo el líder, y sabe que no puede seguir luchando contra la clara voluntad del pue-

⁷⁰ “IRGC dismisses accusations of coup intention”, IRNA, 20 de abril de 2000.

⁷¹ “Revolutionary Guards give no-nonsense warning to pro reform press”, AFP, 16 de abril de 2000.

⁷² Christopher Dickey y Matt Riss, “Who’s really on trial”, *Newsweek*, 15 de mayo de 2000, p. 14.

blo”.⁷³ En sentido semejante, también llamó notablemente la atención la declaración firmada por doscientas altas personalidades religiosas en Qom, en la cual expresaron su apoyo a la política de reformas del presidente Khatami “por haber inyectado nueva sangre a la Revolución Islámica”,⁷⁴ lo que siguió ejemplificando la diversidad interpretativa política existente entre figuras religiosas.

Nuevamente, y a pesar de toda la atmósfera generada en contra de la reforma, el voto popular refrendó su inclinación a favor de un modelo islámico alternativo al obtener los reformistas 46 de los 66 escaños en discusión⁷⁵ en la segunda vuelta complementaria de mayo de 2000. De esta manera, el nuevo Parlamento quedó constituido por dos terceras partes de miembros favorables a las transformaciones que pretendía desarrollar Khatami. El nuevo Parlamento quedó integrado de la siguiente manera:⁷⁶

Frente <i>do-e khordad</i> (reformistas)	189
Conservadores	54
Independientes	42
Minorías religiosas	5

Como ya se ha dicho, los conservadores retardaron la validación de los resultados en Teherán al efectuar tres recuentos de votos. Frente a ello, el líder supremo intervino y ordenó al Consejo, “en aras del interés nacional”,⁷⁷ que diera el visto bueno a la votación. Con tal actuación, el líder supremo evitó una nueva crisis política, ayudando al reconocimiento del triunfo reformista, frenando las maniobras conservadoras, y dando prioridad al consenso sistémico.⁷⁸ El nuevo *majlis*

⁷³ *Idem.*

⁷⁴ “Qom clerics express their support for president Khatami”, AFP, 11 de mayo de 2000.

⁷⁵ Los conservadores obtuvieron 15 y los candidatos independientes cinco escaños.

⁷⁶ Considérese que es muy difícil definir puramente a reformistas y conservadores, y que más bien esta caracterización responde a tendencias generales pero con muchos matices internos. El propio Frente 2 de Khordad es una conocida agrupación de diversas organizaciones. De los independientes, algunos son más cercanos a las tendencias reformistas; otros, a las conservadoras, y otros más tienen comportamientos realmente independientes. Las minorías religiosas siempre tienen garantizada su representación parlamentaria.

⁷⁷ “Khamenei steps in to defuse elections crisis”, AFP, 19 de mayo de 2000.

⁷⁸ El 27 de mayo de 2000 se inauguró la sexta legislatura de la República Islámica,

aparentemente contaba con sobradas fuerzas para afianzar el proceso de reforma.⁷⁹

En materia de seguridad nacional, el Parlamento conservador saliente intentó que se aprobara una ley para crear un nuevo servicio secreto que se dedicara a vigilar las estructuras existentes de inteligencia y seguridad, con lo que muchas de las labores centrales de inteligencia quedarían fuera del control gubernamental, y se crearía una estructura paralela de alta sensibilidad en manos conservadoras. Mientras Khatami expresó su oposición a la propuesta, la bancada reformista logró maniobrar para impedir que se efectuara tal discusión parlamentaria.⁸⁰

En su discurso por el tercer aniversario de su triunfo electoral, el presidente Khatami defendió su programa de reformas, que garantiza tanto los preceptos republicanos como islámicos del sistema iraní, y criticó las posiciones extremas de cada bando: “Algunos inmiscuidos en el proceso de reformas parecían estar viviendo el comienzo del fin

dominada por los reformistas, aunque quedaron algunos pocos asientos por definir debido a las invalidaciones declaradas por el Consejo de Expertos. En los recuentos de votos realizados en tres ocasiones para el caso de Teherán, donde el triunfo reformista fue casi absoluto, el ex presidente Rafsanjani quedó definitivamente ubicado en el lugar vigésimo en vez del trigésimo que se le había adjudicado inicialmente. Días antes del comienzo del nuevo Parlamento, en un hecho sin precedente, Rafsanjani anunció que renunciaba a ocupar su asiento en el *majlis*, a causa de toda la propaganda que se había dirigido en su contra.

⁷⁹ Como nueva figura principal del *majlis* fue elegido Mehdi Karrubi, cercano al presidente Khatami. Karrubi ha tenido una trayectoria considerada como radical. Dirigió la Fundación de los Mártires, encargada de suministrar asistencia a las familias de los caídos en la guerra contra Iraq; fue responsable de organizar manifestaciones contra Israel y los Estados Unidos durante las peregrinaciones a la Meca en los años ochenta; en 1989 fue la principal figura del Parlamento, en sustitución de Rafsanjani. En esos momentos era secretario general de la Asociación de Religiosos Combatientes, grupo político de Khatami. Otras figuras del campo de la reforma ocuparon las posiciones como voceros segundos del Parlamento, mientras que el saliente Nateq Nuri fue nombrado por el líder supremo miembro del Consejo para el Discernimiento. Como primer vocero sustituto fue elegido Behzad Nabavi, de la izquierda secularista; como segundo resultó Mohammed Reza Khatami, principal figura del Frente de Participación del Irán Islámico y hermano del presidente Khatami. Éste declaró que una de las primeras tareas del nuevo Parlamento sería mejorar la libertad de prensa. Otros segundos voceros electos fueron Majid Ansari, ex radical venido a reformista, y Abolghassem Sarhadi-Zadeh, líder del Partido Islámico del Trabajo. Más de cincuenta parlamentarios se registrarían en la Comisión Parlamentaria de Seguridad Nacional y Política Exterior, al frente de la cual sería elegido Mohsen Mirdamani.

⁸⁰ “Reformists quash parliamentary debate on new secret service”, AFP, 10 de mayo de 2000.

de la Revolución y la República Islámicas. Otros, reclamando ser los únicos defensores de los valores islámicos, expresaron que era violatorio de las bases del islam y del régimen”.⁸¹

En esa ocasión, al referirse a temas importantes de seguridad nacional, reconoció el valor de los servicios secretos iraníes por haber aceptado la existencia de problemas en sus propias filas y haber contribuido a eliminar el “tumor canceroso” que representó la participación de algunos de sus miembros en los asesinatos de intelectuales en 1998. Asimismo, hizo hincapié en la idea de que Irán aún enfrenta amenazas exteriores, por lo que las Fuerzas Armadas tienen que estar preparadas para enfrentar cualquier amenaza o agresión.

Días antes de conmemorarse el primer aniversario de los disturbios de julio, el líder supremo designó al general Mohammed Baqer Qalibaf como nuevo jefe de la policía. A Qalibaf, que hasta entonces dirigía la fuerza aérea de los Guardianes de la Revolución, se le otorgó la tarea de intensificar la lucha contra el bandidaje y contra todos aquellos que diseminaran la inseguridad, así como continuar los esfuerzos para combatir la corrupción policial y fortalecer la seguridad colectiva.⁸² Su designación coincidió con nuevas manifestaciones estudiantiles en Teherán y otras ciudades, en protesta por la difícil situación económica y el desempleo, en una etapa en que se incrementaban considerablemente las acciones contra el narcotráfico en la frontera afgana, y en momentos en que los *Mujahedin-e khalq* realizaban periódicas acciones militares y de sabotaje tanto en Teherán como en zonas fronterizas con Iraq.

Durante los últimos meses de 2000 y los primeros de 2001, las contradicciones fundamentales entre las tendencias reformistas y conservadoras siguieron expresándose claramente. Las ocasionales manifestaciones de protesta, escenificadas principalmente por estudiantes a favor de medidas reformistas y en contra de la difícil situación económica, fueron atacadas por las fuerzas policiales y, en especial, por los grupos *basij* y *ansar-e hezbollah*. A pesar de que el ministro de Informa-

⁸¹ “Khatami defends reform policy three years after being elected”, AFP, 22 de mayo de 2000. En ese mismo discurso señaló algunos de los principales logros económicos y sociales de su administración y del proceso iraní en general, por ejemplo, que en los tres años de su mandato se había logrado disminuir la deuda externa del país de 34 000 millones de dólares a sólo 10 000, y que mientras en los años setenta había 50% de analfabetismo, en la actualidad la cifra había disminuido a sólo 7%. En los setenta se graduaban anualmente medio millón de universitarios, hoy cuatro millones. Todo esto a pesar de que la población se ha duplicado llegando a 70 millones de habitantes de los 35 millones que eran en los años setenta.

⁸² “Iran changes police chiefs”, AFP, 28 de junio de 2000.

ción y Seguridad Nacional, Ali Yunesi, había prometido que no se permitía la aplicación de medidas represivas, los sectores de “línea dura” dentro de las fuerzas de seguridad continuaron con sus prácticas intimidatorias. El ministro incluso se vio obligado a reconocer que estos grupos escapan del control del gobierno, pues “tienen sus propias redes de dirección y actúan como ellos quieren”.⁸³

Igualmente, el juicio⁸⁴ contra 17 figuras reformistas que en abril de 2000 asistieron a una conferencia internacional en Berlín sobre el futuro de Irán —en la que también participaron opositores iraníes del exilio—, fue aprovechado por la línea conservadora para condenar a los participantes, acusarlos de asociación con potencias foráneas hostiles, amenazar a la seguridad nacional del país y “haber conspirado para derrocar al sistema de la República Islámica”.⁸⁵

Los primeros meses de 2001 estuvieron caracterizados por el arresto de opositores, sanciones contra periodistas y órganos de prensa,⁸⁶ tensiones creadas por las declaraciones del *ayatollah* Montazeri en contra del sistema y por las presiones ejercidas por los conservadores sobre el presidente Khatami para que no se presentara a la reelección.

Las elecciones presidenciales de junio de 2001 fueron una muestra contundente de la voluntad popular a favor del proceso reformista. Los resultados fueron absolutamente favorables para Khatami, que obtuvo 78.3% de los votos, muy por encima de los otros contendientes,⁸⁷ a pesar de la gran incertidumbre que existió respecto de si se presentaría a la reelección, y la creciente decepción popular por el estancamiento del impulso reformista motivado por la resistencia de los conservadores desde varios órganos del poder.

Mientras la reelección de Khatami fue apoyada por el Frente *do-e khordad* (amalgama de 18 grupos de diversa orientación ideológica, entre los que se cuentan el Frente de Participación del Irán Islámico y la

⁸³ Citado en *Human Rights Watch. World Report 2001. Iran*, disponible en <http://www.hrw.org/wr2k1/mideast/iran.html>.

⁸⁴ El juicio se celebró en la Corte Revolucionaria de Teherán desde octubre de 2000 y sus sentencias se dictaron en enero de 2001.

⁸⁵ Citado en *Human Rights Watch. World Report 2002. Iran*, disponible en <http://www.hrw.org/wr2k2/mena3.html>.

⁸⁶ Para fines del año 2000 habían sido prohibidos más de cincuenta periódicos y revistas asociadas a la reforma, y más de veinte periodistas, editores y publicistas permanecían en prisión.

⁸⁷ Ahmad Tavakoli recibió 15.9% de los votos, Ali Shamkhani 2.7%, Abdollah Jasbi 0.9%, Mahmoud Kashani 0.9%, Hassan Ghafourifard 0.5%, Mansour Razavi 0.4%, Shahabeddin Sadr 0.2%, Ali Fallahian 0.2% y Mostafa Hashemitaba 0.1%. De los 814 aspirantes anotados, sólo 10 fueron aceptados por el Consejo de Guardianes.

Asociación de Religiosos Combatientes), los oponentes a la reelección presidencial favorecieron que se presentaran varios candidatos —entre ellos dos miembros del gobierno de Khatami—,⁸⁸ en aras de dividir y así restarle el mayor número de votos posibles, intentar llevarlo a una segunda vuelta, y de cualquier manera tratar de afectar la alta legitimidad popular de su mandato.

Un presidente reformista reelecto con altísimo nivel de apoyo popular, junto a un parlamento abrumadoramente reformista parecían brindar la combinación perfecta para avanzar en el proceso de transformaciones políticas, sociales y económicas en Irán. Muchos observadores internacionales expresaron su optimismo ante esta situación. Por ejemplo Robin Wright:

Irán, a pesar de los teócratas, ha comenzado a lograr uno de los objetivos originales de la Revolución: dar el poder al pueblo. Nuevos movimientos sociales y políticos brotan desafiantes, de tal forma que colocan a Irán en el filo del mundo islámico respecto de temas que van desde la reforma religiosa y la expresión cultural, hasta los derechos de las mujeres [...] Irán está sufriendo una profunda transformación. Aún quedan por delante más conflictos internos, en la medida en que las pasiones de los primeros momentos revolucionarios son reemplazadas por un pragmatismo difícilmente logrado, y la arrogancia cede ante el realismo de muchos sectores de la sociedad iraní. Gradualmente el gobierno de Dios se ve obligado a ceder hacia una estatidad secular, y a otorgar poderes a los iraníes.⁸⁹

Sin embargo, esto no sucedería en el segundo mandato de Khatami, debido a la particular composición del poder en Irán, que siguió brindando importantes nichos de acción para los conservadores, y por la neutralización recíproca que propicia la estructura de toma de decisiones, con su consiguiente búsqueda regular de un consenso sistémico.

Mientras que Mohammed Hadi Semati ha expresado sintéticamente que “todo esto está relacionado con el poder y de dónde viene, desde los eruditos de la religión o desde el pueblo”,⁹⁰ Farideh Farhi, en forma más explícita, escribió:

⁸⁸ El ministro de Defensa Shamkhani, y el vicepresidente Hashemitaba.

⁸⁹ Robin Wright, “Iran’s New Revolution”, *Foreign Affairs*, enero-febrero de 2000, pp. 133 y 145.

⁹⁰ Citado en “Iran’s Khatami likely to win landslide victory”, CNN, 9 de junio de 2001, disponible en <http://archives.cnn.com/2001/WORLD/meast/06/09/iran.elect.01/>.

El estancamiento político de hoy tiene sus bases en la Constitución revolucionaria de 1979 (enmendada en 1989), la cual le otorga tanto a reformistas como a partidarios de línea dura suficientes argumentos para defender sus propias versiones respecto de cómo debe dirigirse a la República Islámica. Por una parte, el artículo 6 de la Constitución otorga a la ciudadanía total poder para elegir al presidente, al Parlamento, a la Asamblea de Expertos que selecciona al líder supremo, y a los Consejos locales y ciudadanos. Por otra parte la Constitución también contiene diversas cláusulas que de forma explícita e implícita son contrarias al principio de la soberanía popular [...] Los conservadores se han apoyado crecientemente en los cuerpos no electos para mantener su poder. Esto ha alimentado la percepción común, tanto dentro como fuera de Irán, sobre un agudo enfrentamiento entre reformistas y partidarios de “línea dura”, entre instituciones electas y no electas, y entre fuerzas a favor y en contra de la democracia.⁹¹

LAS MINORÍAS Y LA SEGURIDAD NACIONAL

La diversidad étnica y religiosa iraní ha sido considerada en algunas ocasiones una preocupación importante para el esquema de seguridad nacional. El Irán de hoy, heredero de fuertes proyecciones centralizadoras e imperiales, exhibe una conformación caracterizada comúnmente como multilingüística y “multiétnica”, con interesantes dinámicas no sólo identificables dentro de determinado “marco nacional”, sino con implicaciones que a veces trascienden las fronteras físicas de uno de los estados de mayor extensión territorial a escala mundial.⁹²

El triunfo de la Revolución Islámica de 1979 revitalizó el debate sobre la “identidad nacional”. El súbito proceso político que logró aunar los esfuerzos de distintos sectores y estratos de la población con una fuerte oposición hacia el sistema político-económico monárquico, sus políticas represivas generales y en particular hacia las minorías, atrajo a diversas comunidades que habían sido fuertemente reprimidas durante la época del *Shah*, y que con el triunfo levantaron nuevos reclamos que oscilaron entre peticiones secesionistas, autonómicas o simples demandas de carácter regional.

⁹¹ Farideh Farhi, “Political paralysis: Iran’s 2001, election and the future of reform”, Asia Society, mayo de 2001, disponible en http://www.asiasociety.org/publications/update_iran.html#election.

⁹² Para un estudio más detallado de estos temas, véase Luis Mesa Delmonte, “Minorías e identidad en Irán”, en Susana B. C. Devalle (coord.), *Identidad y etnicidad: continuidad y cambio*, El Colegio de México, 2002, pp. 33-64.

No obstante, la nueva política revolucionaria islámica se inclinó por la conservación del territorio soberano heredado y por la necesidad de llevar a cabo transformaciones económicas, políticas y sociales, pero dentro del mismo “marco nacional” existente. Algunas interpretaciones tradicionales respecto del tema de las minorías se repitieron rápidamente: se insistió en la necesidad de mantener la unidad nacional islámica frente a cualquier intento separatista o “conspiración diseñada desde el exterior” por los enemigos de la revolución, que amenazara la integridad territorial y la seguridad nacional. El Irán islámico, antimonárquico y antiimperialista no concebía posibles diferencias entre los diversos grupos del país.

La nueva identidad revolucionaria dio prioridad absoluta al elemento islámico como el más legítimo, siempre presente, fuerte y de carácter supremo. El shiismo duodecimano se erigió como el principal pilar de la identidad colectiva iraní revolucionaria, en contraposición a las exhortaciones unificadoras y de identidad nacional propuestas durante años de monarquía Pahlevi, que intentó legitimarse en gran medida con lo originalmente persa y preislámico.

Aunque desde el punto de vista étnico-lingüístico los persas constituyen el 51% de la población, existen otros grupos de importancia como los azerís, kurdos, mazanderanis, árabes, baluchis, turcomanos, lur, armenios, gilanis, asirios, mamasanis, afganos, etc. El farsi es la lengua oficial del país, pero en el artículo 15 del texto constitucional también se permite el empleo de las otras decenas de lenguas vivas que existen en todo el territorio, tanto en actividades educativas como de divulgación.⁹³ (Véase mapa 4.)

La Constitución de la República Islámica de 1979 brinda garantías para las minorías etnolingüísticas y religiosas. El artículo 19 garantiza igualdad de derechos para todo el pueblo de Irán, independientemente del grupo étnico o tribu a la que pertenezcan. Y mientras que el artículo 12 considera al islam y a la escuela jaafari duodecimana como la

⁹³ Según *Ethnologue* (13a. ed., Barbara F. Grimes, ed., Summer Institute of Linguistics, Inc. 1996, disponible en <http://www.sil.org/ethnologue/countries/Iran.html>), las lenguas que se hablan en Irán son: aviri-vidari, árabe (Golfo), árabe (mesopotámico), armenio, hastián, asirio neorameo, azerbaiyano, baluchi, bashkardi, brahui, domari, dzhidi, eshtehardi, fars, farsi o persa, gabri, gazi, georgiano, gilaki, gozarhani, harzani, hawrami, hazaragi, herki, kabatei, kajali, karingani, kazajo, khalaj, khoini, khorasani turco, khunsari, koresh-e rostan, koroshi, kurdo, kurmanji, lari, lasgerdi, luri, mandai-co, maraghei, mazanderani, natanzi, nayini, pashtu, qashqai, rashti, razajerdi, rumano balcánico, rudbari, salchuq, sangisari, semnani, senaya, shahmirzadi, shahrudi, shikaki, sivandi, soi, sorkei, takestani, talysh, taromi, tat, turkmeno y vafsi.

religión oficial, el 13 especifica que las únicas minorías religiosas reconocidas son los cristianos, judíos y zoroastrianos.⁹⁴

Desde el punto de vista religioso, 99% de la población es musulmana: 93.4% seguidora de la doctrina shiita del islam, 5% profesa el sunismo en sus diversas ramas (hanafitas, malikíes, shafíes o hanbalíes). El resto son cristianos, judíos y bahais.⁹⁵

Los azeris, que representan casi el 25% de la población, no sólo se concentran en los territorios del noroeste iraní, fronterizos con Azerbaiyán, sino que también tienen una notable presencia en las grandes ciudades. Este grupo, de credo shiita, aparece fuertemente integrado dentro de la sociedad iraní.

Probablemente el caso más complejo sea el de la población kurda, debido a sus demandas autonómicas históricas que en años anteriores incluyeron la opción armada. Aunque en los primeros años del proceso revolucionario islámico se escenificaron fuertes choques entre el movimiento kurdo y el poder central, en años posteriores, y especialmente en el primer mandato del presidente Khatami, no hubo problemas graves con esta comunidad. En la actualidad, el proyecto es lograr su incorporación total al concepto de la nación iraní, prestando atención a los requerimientos y peticiones de diversa índole emanados desde las regiones kurdas del país.

Las poblaciones árabes fronterizas con Iraq y el Baluchistán contiguo a Paquistán son zonas donde tradicionalmente se han presentado focos de tensión y protestas, aunque de poca relevancia, durante el primer periodo de Khatami.

En cuanto a las minorías religiosas, sólo la secta bahai⁹⁶ fue objeto de persecuciones y prohibiciones, especialmente durante los primeros años del proceso revolucionario iraní, por ser considerada un credo herético y antiislámico. Al parecer no hubo represión contra otros grupos, como los cristianos, zoroastrianos o judíos, aunque sí existen algunas restricciones a su participación social: tanto judíos como cristianos pueden ser llamados al ejército, pero no se les permite cursar la carrera militar, ocupar cargos político-gubernamentales ni puestos “sensibles”.

⁹⁴ Consúltese Constitución de la República Islámica de Irán, disponible en http://www.uni-wuerzburg.de/law/ir00000_.html.

⁹⁵ Datos tomados de *Almanaque Mundial 1999*, México, Televisa, 1999, p. 341.

⁹⁶ El bahaísmo es una religión originada en Irán en 1840 como un movimiento reformista que siempre fue visto con hostilidad y considerado herético, apóstata y nocivo. A fines del siglo XIX la cúpula bahai emigró hacia la Palestina otomana, donde siguieron desarrollándose las doctrinas del credo al incorporar elementos del judaísmo y otras grandes religiones.

El debate sobre la identidad persiste hoy en día, aunque con matices y reorientaciones. Los intentos iniciales revolucionarios de buscar una nueva identidad que rechazara los argumentos de la dinastía derrocada y que se basara en elementos absolutamente islámicos, se han transformado. Hoy se impulsa todo aquello que contribuya a la legitimidad y a la identidad islámica del proceso iraní, pero paralela y paulatinamente se han retomado los ingredientes de la tradicional identidad persa, sin revivir las posiciones extremistas manifestadas durante la monarquía. Se puede percibir un proceso de combinación entre lo islámico y lo persa en la actual construcción de la identidad iraní.

Aunque en la etapa Khatami no se suscitaban problemas serios con las minorías nacionales, y a pesar de que la reiteración oficial es que este tipo de problema no existe en el país, algunos indicios apuntan a que aún es un conflicto sin resolver.⁹⁷ Por ejemplo, en mayo de 2001 varios escritores, intelectuales y miembros del Parlamento dirigieron una carta al presidente Khatami en la que criticaban el escaso financiamiento otorgado para el desarrollo de actividades culturales de las minorías, así como la falta de atención a sus demandas civiles y derechos. Exhortaban a la protección de las múltiples lenguas existentes en el país y a terminar con las prácticas discriminatorias que generan en las minorías un alto grado de frustración.⁹⁸

El gobierno de Irán ha reconocido en diversas ocasiones que muchas de las regiones donde se asientan las minorías sufren pobreza y serias dificultades heredadas de un “despojo crónico” (en palabras de Khatami),⁹⁹ lo que para algunos autores es la causa central de las expresiones de disconformidad de los grupos minoritarios. Según Abbas William Samii: “Es inexacto sugerir que todas las quejas de las minorías están relacionadas con la etnicidad. Los asuntos económicos, principalmente el desempleo y el subdesarrollo, son probablemente los que más se citan, aunque el desempleo es un problema que afecta a toda la población y no sólo a las minorías [...] En estas circunstancias, cuando la gente está insatisfecha con un aspecto central de sus vidas, su descontento sobre otros temas gana en importancia”.¹⁰⁰

⁹⁷ Human Right Watch dio a conocer en esa etapa algunas acciones contra bahais, así como el enjuiciamiento del grupo Mahdaviyat, vinculado a sectores de los aparatos de seguridad, por promover la violencia contra musulmanes sunnitas y cometer asesinatos políticos. Consúltese al respecto “Human Rights Watch...”, disponible en <http://www.hrw.org/wr2k2/mena3.html>.

⁹⁸ Despacho cablegráfico, IRNA, 6 de mayo de 2001.

⁹⁹ IRNA, 6 de agosto de 2000, disponible en <http://www.president.ir/eng/cronic-news/1379/7905/790516/790516.htm>.

¹⁰⁰ Abbas William Samii, “The nation and its minorities: ethnicity, unity, and state

De cualquier manera, el tema de los grupos étnico-lingüísticos siempre es observado con atención, pues al estar ubicados principalmente en regiones fronterizas y poseer lazos de identidad con grupos semejantes en países vecinos, representan un reto potencial en materia geoestratégica. Y si a ello se añade una historia de reclamos autonómicos, separatistas e independentistas en algunos de sus movimientos, las preocupaciones sobre el mantenimiento de la integridad territorial del país toman fuerza. En diversas ocasiones las autoridades responsables de la seguridad del país han alertado sobre el riesgo de que el enemigo extranjero utilice el tema de la etnicidad para promover conspiraciones separatistas que amenacen la seguridad nacional del país.¹⁰¹

policy in Iran”, *Comparative Studies of South Asia, Africa, and the Middle East*, vol. XX, núms. 1 y 2, 2000, disponible en http://www.regionalanalysis.org/aboutus/articles/nat_min.pdf.

¹⁰¹ Véanse, por ejemplo, las declaraciones del ministro Ali Yunesi citadas por IRNA, 18 de julio de 2000, o las posiciones expresadas por el Consejo para el Discernimiento a comienzos de 2000, IRNA, 22 de enero de 2000. En muchos casos se subraya que los malestares locales serían de incitación foránea y no interna, tendiéndose a desconocer los factores económicos, políticos y sociales que promueven la inconformidad, e insistiéndose en todo momento en un esquema clásico de defensa del interés y la seguridad nacionales.

V. LA POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS HACIA IRÁN

LA POLÍTICA DE LA DOBLE CONTENCIÓN

Desde el triunfo de la Revolución Islámica en 1979, los Estados Unidos han sido considerados el principal rival, enemigo y amenaza del proyecto iraní. La tradicional interferencia e influencia de la política estadounidense en el país, ejemplificada con la operación de la CIA en 1953 que derrocó al gobierno constitucional de Mossadeg, el posterior apoyo brindado durante 25 años a la represiva dictadura del *Shah* Reza Pahlevi, y la estrecha vinculación estratégica que llevó a definir al Irán monárquico como “gendarme regional” y defensor predilecto de los intereses de Washington en el Golfo, propiciaron el rechazo por parte del nuevo proyecto islámico y una inmediata repulsión bilateral.

Las tensiones con el Gran Satán se agudizaron con acontecimientos tales como la captura de funcionarios de la embajada estadounidense como rehenes por parte de estudiantes radicales durante 444 días; el embargo de ventas de armas; el congelamiento de bienes y fondos iraníes en los Estados Unidos (noviembre 1979); la frustrada operación militar de rescate planificada por la administración Carter; la ruptura de relaciones bilaterales (7 de abril de 1980); el apoyo estadounidense a Iraq con información de inteligencia, transacciones comerciales de variado tipo y la protección de sus exportaciones petroleras durante los años de guerra; la imposición de nuevas restricciones a bienes y servicios por parte del presidente Reagan (octubre de 1987), así como por una serie de choques militares a pequeña escala que se produjeron entre Estados Unidos e Irán en los últimos años del mencionado conflicto bélico, el más trágico de los cuales fue el derribo de un avión comercial iraní con 280 personas a bordo.

La única excepción a esta decadente tendencia bilateral fue el famoso escándalo Iran-contras, mediante el cual se dieron a conocer las transacciones clandestinas de suministros bélicos de Washington a Teherán en los años ochenta. Tal como lo ha afirmado Stephen Zunes,

“estos suministros fueron parte de la política de los Estados Unidos para promover la mutua destrucción de Iraq e Irán”.¹

A pesar de los cambios en la política interna iraní y en algunos temas de su política exterior iniciados luego de la muerte del *ayatollah* Khomeini en 1989, y continuados durante los dos mandatos del presidente Hashemi Rafsanjani, los Estados Unidos mantuvieron su política de hostilidad hacia Irán. Ni siquiera la estrategia de no participación de Teherán durante la Guerra del Golfo en 1991 logró modificar la posición estadounidense hacia Irán, al que siguió considerando una grave amenaza para la seguridad de la región.

El notable fortalecimiento de las concertaciones estratégicas entre Washington y los países del Consejo de Cooperación del Golfo, materializadas mediante la firma de acuerdos de seguridad bilaterales, ventas de armamento avanzado, preposicionamiento de material bélico estadounidense, desarrollo de maniobras militares conjuntas, garantías de acceso en momentos de crisis y aumento de las fuerzas estadounidenses en territorios y mares de la región, sólo podía ser percibido por los estrategas iraníes como una creciente amenaza para su seguridad nacional.

Incluso con la política de la Doble Contención adoptada por el gobierno de Clinton a partir de 1993, se colocó en un mismo plano a Bagdad (causante de dos trascendentales conflictos bélicos regionales) y a Teherán, y bajo una buena dosis de inspiración por parte del pensamiento israelí con una marcada resonancia dentro del proceso de toma de decisiones en política exterior estadounidense, Irán fue presentado como la principal amenaza para la estabilidad y la seguridad del Medio Oriente en general y de las monarquías petroleras del Golfo en particular. Se insistió en señalarlo como un Estado promotor del terrorismo y la subversión internacional, violador de los derechos humanos, opositor principal del nuevo proceso de paz mediorienta y con un proyecto militar peligroso que incluye el desarrollo de armas de destrucción masiva y misiles portadores con el cual pretende lograr una indiscutible supremacía regional.

Inspirada en la Doble Contención, la administración Clinton continuó su política de línea dura hacia Irán, con la firma en marzo de 1995 de una orden ejecutiva (12957) que prohíbe a las compañías estadounidenses involucrarse en la actividad petrolera iraní, y en mayo de ese mismo año otra orden ejecutiva (12959) firmada por el presidente

¹ Stephen Zunes, “In focus: Iran”, *Foreign Policy in Focus*, vol. 2, núm. 42, agosto de 1997, disponible en <http://www.foreignpolicy-infocus.org/briefs/vol2/v2n42iran.html>.

endureció sustancialmente el régimen de sanciones económicas contra Irán.

Estas medidas fueron complementadas con la Ley de Sanciones a Libia e Irán (ILSA) de agosto de 1996 (mejor conocida como Ley D'Amato-Kennedy), que impuso sanciones contra compañías nacionales o de terceros países que invirtieran más de 40 millones de dólares anuales en la industria del petróleo y el gas iraní, y con una nueva orden ejecutiva presidencial (13059), que insistió en los términos de las otras dos órdenes anteriores confirmando que quedaba virtualmente prohibida toda actividad comercial o financiera por parte de individuos y entidades estadounidenses, en cualquier lugar que se encontraran, así como reexportaciones a Irán de productos estadounidenses considerados "sensibles" por parte de ciudadanos de terceros países, especificando altas multas y penas carcelarias para los violadores. Desde entonces las sanciones han sido administradas por la Oficina para el Control de Bienes Extranjeros del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos.²

La hostilidad estadounidense hacia Irán se completaría con la autorización del Congreso, en 1996, de un presupuesto de 18 millones de dólares para que las agencias de inteligencia desarrollaran acciones encubiertas para derrocar al gobierno iraní, así como con numerosas gestiones encaminadas a excluir a Teherán de todo el complejo negociador que se lleva a cabo en el Asia Central y el Cáucaso respecto de las nuevas dinámicas energéticas y sus alternativas de comercialización internacional.

Sin embargo, la línea de política dura que respaldó la Doble Contención no sólo fue criticada internacionalmente, sino que cada vez fue más cuestionada por diversos sectores de pensamiento y del capital estadounidense, debido a su poca efectividad, incongruencias y efectos contraproducentes para los propios intereses de Washington.³ Algunas de las ideas expresadas fueron:

² Consúltense "An overview of OFAC regulations involving sanctions against Iran", U.S Department of the Treasury, Office of Foreign Assets Control, 26 de julio de 1999, disponible en <http://www.treas.gov/ofac>. La Ley D'Amato-Kennedy es de naturaleza semejante a la Ley Helms-Burton aplicada para el caso de Cuba.

³ Ejemplos de estas opiniones críticas pueden hallarse en: Gregory Gause III, "The illogic of Dual Containment", *Foreign Affairs*, marzo-abril 1994; Kenneth Katzman, "Beyond Dual Containment", *Middle East Insight*, vol. 12, núm.1, noviembre-diciembre de 1995, pp. 24-29; y Barbara Conry, "America's misguided policy of Dual Containment in the Persian Gulf", Cato Foreign Policy Briefing núm. 33, 10 de noviembre de 1994, disponible en: <http://www.cato.org/pubs/fpbriefs/fpb-033.html>.

- Aislar a dos de los más importantes actores regionales, Irán e Iraq, lejos de garantizar un esquema de seguridad para la zona perpetúa la tensión e inestabilidad estratégica en la misma.
- Los grandes beneficios obtenidos de la venta de armas y acuerdos estratégicos con los países del CCG a partir de insistirles en la existencia de una grave amenaza para la seguridad de la región, no brindan garantías para un esquema de equilibrio estratégico regional; por el contrario, afectan notablemente a estas economías y propician la oposición a los poderes tradicionalmente establecidos.
- Irán e Iraq, a pesar de tener aún una difícil agenda bilateral, tratan de acercarse y hacer ajustes al menos coyunturales ante esta situación.
- La imposición unilateral de sanciones económicas no cumple con el objetivo de desestabilización política para el que ha sido diseñada, ni logra crear dificultades insalvables; lo único que provoca es sustituir el vacío dejado por los capitales estadounidenses por nuevos capitales y aún mayores transacciones de empresas occidentales y asiáticas. Ni las sanciones unilaterales, ni las amenazas de sanciones a terceros son seguidas por otros países, los que, por el contrario, critican la actitud ilegal de Washington al intentar aplicar leyes bajo el principio de la extraterritorialidad, violatoria de los preceptos defendidos por la Organización Mundial del Comercio. Los Estados Unidos han tenido que actuar unilateralmente sabiendo que nunca lograrán un respaldo para tales acciones dentro del contexto de las Naciones Unidas. Tampoco lo han tenido de parte de sus aliados más cercanos. Irán representa un mercado para productos europeos y japoneses ascendente a 25 000 millones de dólares anuales, y una muy importante fuente de suministro energético para estas economías.⁴ Los inconvenientes con algunas transacciones han podido ser contrarrestados por los iraníes con otros suministradores y con una creciente renta derivada de su continua exportación petrolera.
- La suficiente transparencia y relativo bajo costo del programa bélico iraní permite contrarrestar la hipótesis de un proyecto militar desenfrenado. Tal como apuntábamos anteriormente, no existen pruebas concretas de que se desarrolle algún programa

⁴ M. Javad Zarif y Saeid Mirzaee, "U.S. unilateral sanctions against Iran", *The Iranian Journal of International Affairs*, vol. IX, núm.1, primavera de 1997, p. 17.

bélico importante de tipo bacteriológico o químico, y el proyecto nuclear es supervisado constantemente por el Organismo Internacional para la Energía Atómica. El programa de misiles es un proyecto que intenta alcanzar un mejor equilibrio estratégico en la región, y no una iniciativa que introduzca una nueva situación. “Como Irán es signatario del Tratado de No Proliferación Nuclear, sólo puede llevar adelante un programa de armas nucleares ya sea violando, o retirándose formalmente del Tratado. Si Irán viola el Tratado, será objeto de sanciones por parte de las Naciones Unidas. Si elige la vía secreta para la producción de armas nucleares, es dudoso que Rusia o China lo apoyen.”⁵

- Aunque Irán continúa brindando apoyo material a algunos movimientos y proyectos de base islámica y nacionalista en la zona, ha disminuido considerablemente su activismo en materia de inteligencia. No ha sido posible probar la participación iraní en varias acciones terroristas emprendidas en el mundo contra objetivos estadounidenses o israelíes, de las cuales ha sido culpado apresuradamente.
- Los esfuerzos por subvertir al gobierno iraní y la interferencia en sus asuntos internos son acciones contrarias a la legalidad internacional, que sólo refuerzan la percepción de una gran amenaza exterior para la seguridad nacional de la República Islámica y la perpetuidad de una agenda de enfrentamiento bilateral. Tales presiones no contribuyen al desarrollo de tendencias políticas más moderadas o reformistas.

A partir de estos cuestionamientos, se hicieron diversas propuestas encaminadas a la transformación de la política de los Estados Unidos respecto de Irán, intentando buscar una atmósfera más conciliadora y un nuevo *modus vivendi* con Teherán. He aquí algunas de estas propuestas:⁶

- Erradicar paulatinamente la proyección de línea dura, la percepción de Irán como peligro para la seguridad nacional de los Estados Unidos, y buscar un mayor nivel de consulta y concertación con otros actores en el proceso de formulación de la política hacia ese país, eliminando el unilateralismo con efectos excluyentes.

⁵ Geoffrey Kemp, *America and Iran: Road Maps and Realism*, The Nixon Center, Washington, D.C., 1998.

⁶ Consúltese “The illogic of Dual...”, *op. cit.*

- Promover contactos oficiales y no oficiales entre las dos partes para crear una mejor atmósfera de intercambio y poder discutir temas álgidos bilaterales: contradicciones históricas mutuas, terrorismo, presencia estadounidense en la zona, el programa bélico iraní, oposición iraní al proceso de paz y a Israel, así como temas económicos como bienes congelados, sanciones económicas y la política de oleoductos regionales.
- Promover la eliminación de la política de sanciones económicas y acercarse más a los postulados del “diálogo crítico” con Teherán, propuesto y seguido por la diplomacia europea.
- Propiciar el intercambio sobre temas de mutuo interés: los casos de Afganistán, Iraq y el conflicto Armenia-Azerbaiyán.
- Facilitar el desarrollo de la oposición democrática y reformista dentro del espectro político iraní.

EL TRIUNFO DE KHATAMI Y EL DEBATE DE NUEVAS PERSPECTIVAS

El espectacular triunfo del reformista Mohammed Khatami en las elecciones de mayo de 1997 y sus rápidas propuestas distensivas, conciliadoras y favorables a un diálogo entre civilizaciones, en contraposición a las tesis huntingtonianas sobre el choque de civilizaciones en la Posguerra Fría, fortalecieron la idea del necesario cambio de política hacia Irán por parte de la administración Clinton.

De manera casi inmediata, el pensamiento estadounidense propuso desde las páginas de la influyente *Foreign Affairs* una reformulación de esta política. En *Rethinking Dual Containment of Iraq and Iran*,⁷ tres importantes funcionarios de política exterior estadounidense en distintas etapas —Zbigniew Brezezinski, Brent Scowcroft y Richard Murphy— consideraron que los postulados de esta estrategia ya no podrían sustentarse, y propusieron desarrollar un “enfoque diferenciado” que mantuviera a Iraq bajo presión y control, y que paralelamente concibiera un cambio de la política hacia Irán en consonancia con los intereses estadounidenses a largo plazo en la región.

Los autores reconocieron la altísima importancia geoestratégica de Irán al vincular al Golfo Pérsico con las nuevas dinámicas del Asia Central y el Cáucaso, y consideraron que las políticas destinadas a aislarlo y

⁷ Zbigniew Brezezinski *et al.*, “Rethinking Dual Containment of Iraq and Iran”, *Foreign Affairs*, mayo-junio de 1997.

presionarlo mediante sanciones económicas habían sido erróneas e ineficaces. Sugirieron entonces que los Estados Unidos deberían dialogar con sus aliados e identificar intereses mutuos para eliminar desacuerdos y desarrollar una política más apropiada.

Igualmente opinaron que el crecimiento militar convencional iraní no constituía una amenaza a la supremacía estadounidense en la zona, pero sí señalaron al terrorismo y las armas nucleares como una amenaza directa al interés nacional de los Estados Unidos, y sugirieron que estas amenazas se trataran mediante otros instrumentos políticos que brindaran mayores beneficios a un menor costo, en vez de continuar con la política contraproducente de encordonar estratégicamente a Irán.

En lo que respecta a la posición iraní frente al proceso de paz, propusieron:

Aunque el avance en el proceso de paz del Medio Oriente es un interés central de los Estados Unidos, la oposición de Irán o de cualquier otro país no debe dar pie para su rechazo internacional. Aquellos preocupados con el apoyo de Irán a la militancia islámica deben tener en cuenta que el régimen iraní, incapacitado para gobernar eficientemente, ha perdido poder de convocatoria tanto a nivel nacional como internacional. Los Estados Unidos no deben mostrar a Irán como un demonio, pues dentro del mismo existen desavenencias sectarias, étnicas y geográficas que conspiran contra el surgimiento de una amenaza por parte de un Irán unificado.⁸

En el plano económico se sugirió la restauración de relaciones comerciales, de la presencia de compañías petroleras estadounidenses en el desarrollo de los recursos energéticos del país, considerando la posibilidad de aplicar la noción de “garrote y zanahoria” en un proceso que no exhibiría ningún cambio dramático en lo inmediato, sino que requeriría tiempo para abrir opciones a largo plazo.

En lo que respecta a las figuras más importantes de la administración estadounidense, mientras Clinton opinó que la victoria de Khata-mi era un “signo esperanzador”, el secretario de Defensa, William Cohen, declaró que los Estados Unidos se sentían escépticos pero esperanzados sobre la posibilidad de mejorar las relaciones con Irán, aunque aclaró que los esfuerzos estadounidenses por aislar a Irán diplomática y económicamente no cesarían hasta que existieran evidencias demostrables de que hubiera ocurrido un cambio. “Mientras sigan apoyando el terrorismo, desarrollando armas de destrucción masiva y

⁸ *Idem.*

entorpeciendo el proceso de paz en el Medio Oriente, nuestra política no va a cambiar [...] Existen esperanzas de que esta reciente elección represente un cambio, pero tenemos que esperar y observar.”⁹

Paralelamente, la administración Clinton recurrió a la diplomacia discreta, cuando en la segunda semana de agosto de 1997 envió una misiva secreta al presidente iraní que fue firmada por Madeleine Albright, en la cual proponía abrir un diálogo de gobierno a gobierno.¹⁰

Graham Fuller, ex vicepresidente del Consejo de Inteligencia Nacional encargado de pronósticos a largo plazo de la CIA y uno de los más importantes analistas de la Corporación Rand, al evaluar las tendencias contrapuestas dentro del análisis norteamericano respecto de Irán, opinó:

El centro de la cuestión no es absolver a Irán, sino simplemente poner sus agravios en proporción con las realidades regionales. Tal pensamiento equilibrado es la primera víctima de la retórica hirviente que ha emanado de Washington y Teherán por casi dos décadas. Irónicamente, mientras Irán ha ido cambiando con lentitud y dificultades hacia una mayor moderación y democratización en los últimos años, el tono de Washington, hasta la elección de Khatami, ha sido cada vez más agudo, complicando cualquier posibilidad de reaceramiento. Y los esfuerzos por describir a Irán con cierto equilibrio analítico han sido mucho más difíciles debido a la abundante retórica incendiaria y a la intensa labor de *lobby* contra Teherán en el Congreso. Ciertamente el Congreso ha tomado la dirección de la actividad antiiraní, para consternación de la administración.¹¹

En diciembre de 1997, durante la celebración de la reunión cumbre de la Organización de la Conferencia Islámica en Teherán, se hicieron evidentes las contradicciones interpretativas entre el líder supremo Khamenei y el presidente Khatami. Mientras Khamenei insistió en el enfrentamiento con los Estados Unidos, Khatami se mostró a favor de una mayor democracia, de una mayor comprensión de la cultura occidental y de la promoción de un diálogo. “La nuestra es una era de pre-

⁹ “Cohen says he sees some hope for better U.S.-Iranian relations”, *Minneapolis Star Tribune*, 15 de junio de 1997, p. 19A, tomado de Electric Library en <http://www.elibrary.com>.

¹⁰ Steve Hurst, “Khatami’s comments viewed as yes reply”, CNN, 9 de enero de 1998. La carta fue enviada por medio del embajador suizo en Teherán luego de un largo debate dentro de la administración, pues varias figuras eran partidarias de esperar una primera aproximación de parte de Irán.

¹¹ Graham Fuller, “Repairing U.S.-Iranian relations”, *Middle East Policy*, vol. VI, núm. 2, octubre de 1998.

ponderancia de la cultura y civilización occidental, por lo cual resulta imperativo comprenderla. Al entender las dimensiones culturales y morales de otras sociedades y naciones podremos establecer un diálogo con ellas.”¹²

El Departamento de Estado de los Estados Unidos aprovechó la ocasión para —a través de su vocero James Foley— reconocer positivamente las declaraciones conciliadoras hacia Occidente hechas por Khatami, y expresó la esperanza de que esta concepción pudiera traducirse en una política exterior menos hostil. Aunque el vocero repitió las tres demandas constantes en la política de los Estados Unidos hacia Irán, dijo también que los Estados Unidos no buscaban cambiar la naturaleza del régimen iraní¹³ y reafirmó el deseo de su país de entablar un diálogo con representantes autorizados del gobierno iraní. Estas declaraciones fueron consideradas como un importante cambio de énfasis en la política estadounidense hacia Teherán.

El 7 de enero de 1998 el presidente Khatami dio a conocer su histórico mensaje al pueblo estadounidense, en entrevista con Christiane Amanpour de la cadena televisiva CNN. En lo que constituyó sin dudas una de sus más importantes iniciativas en política exterior y claro gesto conciliador, Khatami expresó su respeto por el pueblo, la nación y la gran civilización estadounidense que ha logrado combinar la espiritualidad religiosa con las virtudes de la libertad, y presentó su propuesta para el diálogo entre culturas y civilizaciones como la vía para el mejor entendimiento en el mundo de hoy:

[...] a cuatro siglos de los orígenes de la civilización estadounidense, la experiencia humana nos ha enseñado que una vida próspera se basa en tres pilares: religiosidad, libertad y justicia. Éstos son los recursos y las aspiraciones de la Revolución Islámica al entrar en el siglo XXI [...]. Respecto al diálogo entre civilizaciones, intentamos beneficiarnos de los logros y experiencias de todas las civilizaciones, occidentales y no occidentales, y mantener un diálogo con ellas. Mientras más cercanos estén los pilares y fundamentos de dos civilizaciones, más fácil será dialogar. Con nuestra revolución, estamos experimentando una nueva fase de reconstrucción de la civilización. Sentimos que lo que buscamos es lo que los fundadores de la civilización estadounidense también persiguieron siglos atrás. Por eso sentimos afinidad intelectual con la esencia de la civilización estadounidense [...]. La nación estadounidense fue la precursora de las luchas independentistas, la iniciadora de los esfuerzos para establecer la independencia, por cuya causa ofreció muchos sacrificios, llevando hacia

¹² “U.S. welcomes Iranian president’s softer line”, CNN, 10 de diciembre de 1997.

¹³ *Idem.*

la Declaración de Independencia, la cual es un importante documento de dignidad y derechos humanos.¹⁴

No obstante, en la misma ocasión criticó la política exterior de los Estados Unidos por ser incompatible con los valores de democracia, libertad y dignidad humana, por las contradicciones que su interés de dominación ha generado y el daño que ello ha causado a la nación estadounidense (insistiendo en las diferencias entre el pueblo estadounidense y los gobiernos de aquel país).

Khatami también opinó que nada debería entorpecer el diálogo y el entendimiento entre dos naciones, especialmente entre sus expertos y pensadores, y recomendó iniciar un intercambio de profesores, escritores, expertos, artistas, periodistas y turistas, aclarando que el diálogo entre naciones y civilizaciones es diferente a las relaciones políticas. “Respecto de las relaciones políticas, tenemos que considerar los factores que llevaron a su deterioro [...] Existe una voluminosa muralla de desconfianza entre nosotros y los Estados Unidos [...] El triunfo de nuestra revolución ha representado un alto costo para nuestra nación, y los Estados Unidos son responsables de una gran parte de este costo impuesto a la nación iraní. Existe una grave desconfianza entre nosotros.” Y abriendo explícitamente la posibilidad para el reaceramiento político bilateral, dijo:

Si un día surge una nueva situación, sin duda tendremos que considerar las raíces y los factores relevantes, y eliminarlos [...] Si las negociaciones no se fundamentan en el respeto mutuo, nunca conducirán a resultados positivos. La política exterior estadounidense debe abandonar su racionalidad instrumental y no seguir considerando a otros como instrumentos. Deben respetar los derechos de cada uno y adoptar una proyección basada en la racionalidad comunicativa, la que es inherente a la civilización estadounidense [...] Tiene que ocurrir una primera fractura en esta muralla de desconfianza para preparar un cambio y crear una oportunidad para estudiar una nueva situación.¹⁵

Es evidente que este nuevo enfoque no sólo se convirtió en una importante iniciativa política, sino que implicó un cambio radical en las interpretaciones públicas del Irán revolucionario que cotidianamente consideró a los Estados Unidos como el Gran Satán, fuente de todos los vicios y de la explotación, así como principal amenaza para la

¹⁴ “H.E. Mohammad Khatami, president of the Islamic Republic of Iran”. Entrevista con CNN, Addressing American People, 7 de enero de 1998.

¹⁵ *Idem.*

seguridad nacional y la propia existencia de la República Islámica. El ejercicio interpretativo de tratar de encontrar valores comunes en ambas experiencias tuvo un significado trascendental.

El senador Arlen Specter, presidente del Comité de Inteligencia del Senado, fue una de las primeras voces en responder favorablemente a Khatami, exhortando a una reevaluación de la política estadounidense hacia Irán, pues es un país importante, un gran problema, y no puede dejar de tenerse en cuenta.¹⁶

Algunas fuentes del Departamento de Estado consideraron el mensaje de Khatami como la respuesta a la propuesta secreta de agosto de 1997 para comenzar negociaciones directas, iniciativa que sería reiterada cuando el vocero del Departamento declaró oficialmente que Washington estaba en disposición de llevar adelante un diálogo de gobierno a gobierno, siempre que Irán estuviera dispuesto a discutir las preocupaciones estadounidenses relacionadas con el terrorismo, el proceso de paz y la adquisición de armas de destrucción masiva.

Sin embargo, David D. Newsom, ex subsecretario de Estado y profesor de la Universidad de Virginia, sugirió que no sería posible avanzar en el intercambio con Irán mientras las propuestas estadounidenses de diálogo fueran presentadas como demandas, en vez de insistirse específicamente en el valor del diálogo. “Las conversaciones que no estén apoyadas por una racionalidad políticamente defendible y por una agenda realista, pueden degenerar rápidamente en recriminaciones y desilusiones.”¹⁷

La diferencia de posiciones entre Khatami y Khamenei respecto de las relaciones con los Estados Unidos se manifestó nuevamente con las declaraciones del líder supremo en rechazo a establecer cualquier tipo de intercambio con Washington:

Las conversaciones con los Estados Unidos no nos benefician y son dañinas para nosotros [...] las conversaciones y relaciones con los Estados Unidos irían en detrimento de la nación iraní y del movimiento islámico mundial [...] El régimen estadounidense es el enemigo del gobierno islámico y de nuestra revolución [...] los estadounidenses quieren sentar a Irán en la mesa de conversaciones. Esta campaña de propaganda está dirigida a mostrar que Irán se ha rendido.¹⁸

¹⁶ “U.S should re-evaluate Iran policy”, *Tehran Times*, 6 de enero de 1998, en <http://www.tehrantimes.com>.

¹⁷ David D. Newsom, “Time to talk with Iran”, *The Christian Science Monitor*, 28 de enero de 1998, p. 19 (tomado de ProQuest).

¹⁸ “Iran’s ayatollah rejects ties, talks with U.S.”, CNN, 16 de enero de 1998.

Sin embargo, el líder supremo trató de diluir la diferencia de percepciones al declarar: “Escuché esa entrevista atentamente y tengo que decir que las principales posiciones de Irán sobre las relaciones con los Estados Unidos e Israel fueron muy bien expresadas”.¹⁹

La nueva atmósfera a favor del diálogo fue sintetizada por Stanley Weiss en las páginas del *International Herald Tribune*: “Mohammed Khatami quiere establecer un diálogo *profundo*; Kamal Kharrazi uno que sea *constructivo*. Bill Clinton quiere que sea *honesto*; Madeleine Albright que sea *directo*. Y la Unión Europea ahora se inclina por un diálogo que sea *abierto*, en vez de *crítico*”.²⁰ El mismo Weiss, como presidente del Business Executives for National Security, exhortó a la eliminación de todas las restricciones existentes y a la normalización de relaciones con Irán debido a su enorme importancia económica y geoestratégica y al fracaso de la política de la Doble Contención.

La propuesta de un cambio de política hacia Teherán realizada por el congresista Lee Hamilton (D-Indiana) ante el Council on Foreign Relations el 15 de abril de 1998, constituyó un hecho bastante excepcional si tenemos en cuenta la atmósfera marcadamente antiiraní predominante en las dos cámaras del poder legislativo estadounidense.

Al considerar que ambos países se han afectado por veinte años de política mutuamente hostil, y la importancia de las transiciones que han ocurrido a partir del triunfo de Khatami, Hamilton sugirió comenzar una política de compromiso con Irán:

No será fácil y llevará tiempo alcanzar los primeros resultados, pero estoy persuadido de la idea de que tal política sirve mucho más al interés estadounidense que nuestra actual posición de contención y aislamiento. El reto es encontrar las vías para comenzar a conversar con Irán sin precondiciones, de manera tal que empecemos a tratar los muchos temas que nos dividen. Nadie puede presuponer el éxito de tal diálogo [pero] si no conversamos, podemos suponer que el actual atolladero inaceptable persistirá [...] Nuestra política está plagada de garrotes; ahora necesitamos algunas zanahorias y un poco de flexibilidad en el uso del garrote. Es tiempo para un cambio de política.²¹

Hamilton también insistió en el papel estratégico de Irán en una zona de vital importancia para el interés nacional de los Estados Unidos y el mercado de energéticos mundial; en la poca efectividad de

¹⁹ *Idem.*

²⁰ Stanley Weiss, “Toward normal links between Iran and America”, *International Herald Tribune*, 31 de marzo de 1998.

²¹ Lee H. Hamilton, “Reassessing U.S. policy toward Iran”, Council on Foreign Relations, 15 de abril de 1998.

mostrada con la política de sanciones, los problemas que ello ha creado a Washington en todas direcciones, y la especial afectación que ha significado para las compañías estadounidenses; en cómo una buena relación con Irán podría favorecer los intereses estratégicos de Estados Unidos en la zona; y en la trascendencia de poder eliminar la desconfianza y avanzar en un diálogo. “Khatami pretende introducir cambios importantes en materia de política interna y exterior. En el caso de los Estados Unidos ha cambiado los términos del debate del Gran Satán y madre de la corrupción por el de una gran civilización que comparte muchos valores con la civilización islámica.”²²

Por ello propuso como iniciativas concretas: responder a las señales positivas de Teherán, promover el diálogo directo y oficial con el gobierno iraní, eliminar el discurso retórico y el peso de los temas del pasado, resolver el tema de los bienes congelados, eliminar las restricciones económicas y los programas de desestabilización política y propagandísticos, promover el intercambio científico y cultural, incorporar a Irán en las dinámicas de acuerdos de seguridad y económicos a escala regional, y luego de un primer acercamiento incorporar paulatinamente otros temas delicados de la agenda bilateral, como el proceso de paz, terrorismo, programas de armas y misiles.

A pesar de estos indicios sectoriales generados en ambas partes a favor de una distensión de la agenda mutua, y de la notable disminución del discurso retórico bilateral, en cada lado persistieron sectores que expresaron su oposición al entendimiento. Por ejemplo, el líder supremo Khomeini, al valorar la nueva posición estadounidense hacia Irán, señaló:

Esto es un complot hipócrita normal por parte de los Estados Unidos, que se basa en sus análisis erráticos sobre el ambiente de política interna iraní. Debe saberse que a pesar de todos los esfuerzos por causar divisiones dentro de la *ummah*, agradecemos a Dios que la nación, el gobierno, los funcionarios y el pueblo en su totalidad estén unidos en sus ideales a favor de la existosa Revolución Islámica que sigue la línea del padre de la revolución y fundador de la República Islámica de Irán, el *iman* Khomeini.²³

Un nítido ejemplo de hostilidad política antiiraní lo encontramos en la presentación de Martin Indyk,²⁴ secretario de Estado asistente

²² *Idem.*

²³ Citado en “Muslim world unite to neutralize judaization of Qods”, IRNA, 12 de julio de 1998, disponible en <http://www.khomeini.de/news/news1998/jul1998.htm>.

²⁴ Indyk fue uno de los principales responsables de la política estadounidense hacia

para Asuntos del Cercano Oriente, ante el Subcomité para Asuntos del Cercano Oriente y el Sur de Asia del Senado, en mayo de 1998. En esa ocasión, Indyk expresó que las preocupaciones de los Estados Unidos respecto de Irán permanecían intactas, como intacta también permanecía la determinación estadounidense de enfrentarlas. El alto funcionario, de marcadas inclinaciones pro israelíes, insistió en las preocupaciones sobre el apoyo en entrenamiento y financiamiento a grupos terroristas, el asesinato de disidentes, los planes de desarrollo bélico convencional, no convencional, y capacidades misilísticas, las violaciones a los derechos humanos y libertades religiosas, y aseguró:

Continuaremos aplicando una presión económica unilateral sobre Irán, aunque tengamos que pagar un precio por tal política que viola las normas internacionales. Las sanciones unilaterales son costosas para los negocios estadounidenses. Sin embargo, creemos que la amenaza iraní es tal, que no tenemos otra opción que aceptar tales costos [...] Irán puede desempeñar un papel constructivo en el Medio Oriente. Ello sería bien recibido. Irán puede tener una relación constructiva con los Estados Unidos. El presidente Clinton ha dicho claramente que daría la bienvenida a ello. Continuamos exhortando al diálogo gobierno a gobierno como la vía más efectiva para tratar los intereses de los dos países. Pero mientras Irán amenace los intereses de los Estados Unidos y de nuestros amigos en la región, continuaremos oponiéndonos a ello. Continuaremos presionando por una mayor cooperación internacional para contrarrestar la amenaza iraní en armas de destrucción masiva, el terrorismo y la situación de los derechos humanos en Irán. Éstos son temas de importancia fundamental para los Estados Unidos.²⁵

Aunque reconoció algunos cambios políticos importantes, también insistió en presentar a Irán como una preocupación central para la seguridad nacional de los Estados Unidos:

el Medio Oriente en general y hacia Irán en particular. Nacido en Australia, trabajó en los servicios de inteligencia australianos para el Medio Oriente. Viajó a los Estados Unidos en 1982 y fundó un departamento de investigaciones en el pro israelí y muy influyente American Israel Public Affairs Committee (AIPAC). Posteriormente fue director ejecutivo del también pro israelí Washington Institute for Near East Policy a partir de 1985. En enero de 1993 pasó a trabajar como director de Asuntos de Medio Oriente del Consejo de Seguridad Nacional; posteriormente fue nombrado secretario de Estado Asistente para Asuntos del Cercano Oriente en la administración Clinton, hasta su designación como embajador en Israel a fines de 1999, convirtiéndose en el primer embajador estadounidense de origen judío acreditado ante el gobierno de Israel.

²⁵ Martin S. Indyk, Assistant Secretary of State, Testimony before the Senate Subcommittee on Near East and South Asia Foreign Relations Committee, Washington D.C., 14 de mayo de 1998.

Aunque el presidente Khatami está retando a los conservadores en temas importantes, la presidencia no ha controlado la política de seguridad nacional, ni las instituciones centrales tales como el ejército, la policía, la seguridad, los servicios de inteligencia y los Guardianes de la Revolución. Éstos siguen bajo el control del líder supremo, *ayatollah* Khamenei, y no queda claro si Khatami puede entrar en estas áreas. Es precisamente en materia de seguridad nacional en la que Irán desarrolla políticas de gran preocupación para nosotros.²⁶

Por otra parte, el vocero del Departamento de Estado, James Rubin, precisó que la propuesta estadounidense a favor de un diálogo gobierno a gobierno y sin precondiciones pretende hacer avanzar el interés nacional de los Estados Unidos mediante la transformación de las políticas iraníes que le resultan preocupantes, “esperamos que sea un diálogo real en el cual el gobierno iraní exprese sus preocupaciones y nosotros expresemos las que tenemos”. Curiosamente Rubin se desentendió del término *doble contención* al decir que “no es una palabra que utilicemos, son otros los que la emplean [...] las etiquetas no son la mejor forma de dar seguimiento a la política exterior [...] no hay dos países que sean iguales, por lo tanto tampoco dos políticas que sean precisamente lo mismo. Nuestro trabajo como diplomáticos y diseñadores de políticas es tratar de lograr un objetivo de la política estadounidense en determinada situación en un país dado”.²⁷ Esto fue una muestra del alejamiento de tal concepción, y de las posibles contradicciones existentes dentro del propio Departamento de Estado con la tendencia representada por Martin Indyk.²⁸ El vocero además estimó positivas las condenas al terrorismo realizadas por Khatami, las que podrán llevar a cambios políticos, así como los nuevos matices que se pueden

²⁶ *Idem.*

²⁷ U.S. Department of State, Daily Press Briefing, núm. 72, 18 de junio de 1998.

²⁸ El propio Martin Indyk trataría de enmendar su propuesta cuando ante una audiencia en el Council on Foreign Relations el 22 abril de 1999 especificó: “La Doble Contención se basó en la idea de que los Estados Unidos tenían que cambiar su anterior política de apoyarse en uno de estos pilares regionales para equilibrar al otro, política que arrojó resultados desastrosos durante una década [...] La Doble Contención nunca prescribió políticas idénticas para los dos países, tampoco fue diseñada para permanecer estática o inflexible con el transcurso del tiempo. Ciertamente es natural que estos dos estados evolucionen de manera distinta y que, consecuentemente, nuestra política tenga que cambiar. La Doble Contención tampoco quiso decir imponer una paz americana en la región, en la cual Irán e Iraq —ambos grandes e importantes actores regionales— fueran permanentemente excluidos de hacer contribuciones positivas a la política, economía y seguridad de la región, una vez que se inclinen a cambiar sus formas hostiles”.

apreciar en las declaraciones iraníes respecto del movimiento palestino, y a la situación de Hezbollah y El Líbano.

A comienzos de 1998, el líder palestino Yasser Arafat declaró al diario *Los Angeles Times* que había enviado al presidente Clinton un mensaje de Khatami expresando su deseo de pasar a una fase que condujera al restablecimiento de relaciones formales, y aseguró que Irán aceptaría cualquier acuerdo al que finalmente llegaran los palestinos en el proceso negociador;²⁹ lo que fue otro importante indicio del desarrollo de canales discretos de comunicación bilateral en esa etapa.

En los más destacados medios de prensa estadounidenses siguieron apareciendo opiniones a favor del diálogo bilateral. Por ejemplo, Thomas Friedman, editorialista de *The New York Times*, insistía: “Washington debe hacer todo lo que pueda para desarrollar los contactos bilaterales, desde el fútbol hasta los diálogos diplomáticos y los intercambios culturales, y trazar un mapa detallado de lo que quiere de Irán en estos momentos, y de lo que Irán espera a cambio. Es tiempo de una iniciativa Estados Unidos-Irán al estilo de la de Nixon hacia China”.³⁰

También en importantes “tanques pensantes” y medios académicos se insistió en una reevaluación de la política hacia Irán. Richard Murphy, director de los estudios sobre Medio Oriente del Council on Foreign Relations y ex secretario de Estado asistente para asuntos del Cercano Oriente, se mostraba partidario de analizar la proyección hacia Irán (en 1997 fue coautor de la propuesta publicada en *Foreign Affairs*), teniendo en cuenta la ola de críticas que ha recibido la política de endurecimiento con Irán, la creciente importancia estratégica de los energéticos del Cáucaso y del Asia Central y los cambios a partir del ascenso de Khatami, “quien no sataniza a los Estados Unidos”.

Murphy consideró que si bien es cierto que los Estados Unidos deben garantizar la seguridad del suministro de energéticos provenientes de la región del Golfo Pérsico, el hecho de que esto se intente a través de una importante presencia militar en la zona genera notables contradicciones, ya que por ejemplo Arabia Saudita y otras monarquías del Golfo muestran una creciente reticencia a sufragar los altos costos derivados de esta estrategia, y se inclinan a favor de mejorar las relaciones con Irán. Y argumentó también que “como al pasar de los años el apoyo internacional a las sanciones contra Iraq se ha desvanecido, y se

²⁹ Jane Hunter, “U.S. and Iran: serious about rapprochement?”, *Middle East International*, 22 de mayo de 1998, p. 16.

³⁰ Thomas Friedman, “To really make a difference in Middle East, Clinton should go to Iran”, Editorial, *The New York Times*, 11 de junio de 1998.

han incrementado notablemente las tensiones con nuestros aliados sobre cómo lidiar con Irán, ha llegado el momento de una importante revisión de política. Dada la reciente tendencia en los acontecimientos, Irán resulta ser el terreno más esperanzador para un liderazgo creativo estadounidense”.³¹

Señaló como problemas los tres temas clásicos de la agenda bilateral, y como incertidumbre el poder de imposición que la línea reformista pudiera tener sobre el conservadurismo tradicional; no obstante, recomendó el gradual desmantelamiento del régimen de sanciones económicas, y facilitar el acceso a capitales y empresas estadounidenses como medida para apoyar a los líderes iraníes que desearan mejores relaciones con Washington. Murphy también hizo importantes observaciones respecto del enfoque habitual de la política hacia Irán y su estrecha relación con el factor israelí, cuando estimó necesario:³²

1. Realizar un estudio más profundo de la política exterior iraní en su conjunto, tomando en consideración sus esfuerzos por hacer avanzar su interés nacional en la región, en vez del enfoque tradicional de ver a Irán como una amenaza para Israel y los estados del Golfo.

2. Permanecer en estrecho contacto con el influyente *lobby* pro israelí American Israel Public Affairs Committee (AIPAC) para incidir en su pensamiento, considerando que se pueden promover tendencias en Irán que no sean antagónicas con los intereses de Israel y de los Estados Unidos. Esa organización ha sido clave al influir sobre las actitudes y leyes aprobadas por el Congreso, que han dado rigidez extrema a la política estadounidense hacia Irán. Su apoyo a una nueva dirección de la política sería altamente deseable.

3. Que los Estados Unidos auspicien un programa regional de control de armamentos, que en una primera fase comprenda a todos los estados del Golfo y posteriormente abarque a toda la región mediterránea como forma para poder cambiar las actuales percepciones de amenazas, y las intenciones de los actores locales de llevar adelante programas armamentistas avanzados.

Según Graham Fuller, importante analista de la Rand, “luego de veinte años de agudo enfrentamiento, al fin estamos llegando a un

³¹ Richard Murphy, discurso intitolado “The prospects for U.S.-Iranian dialogue” pronunciado en la conferencia del Center for Iranian Research and Analysis (CIRA), 25 de abril de 1998. Reproducido en “Proceed. With caution”, *The Iranian*, 5 de mayo de 1998, disponible en <http://www.iranonline.com>.

³² *Idem*.

punto de cambio estratégico en nuestras relaciones con Irán”,³³ ya que ambas partes reconocen que podrían ganar mucho más a partir de una relación más armónica. Irán puede recibir un importante impulso económico en general y de su industria petrolera en particular, y encontraría menos resistencia para insertarse en los nuevos mecanismos de explotación y comercialización energética regional. Mientras que los Estados Unidos podrían eliminar los resultados negativos y contradictorios de su política unilateral hacia Irán, abrir espacios de concertación para buscar soluciones sobre los temas más difíciles de preocupación bilateral, y poder insertarse con empresas y capitales en el cada vez más atractivo dilema energético regional.

Para Fuller, los temas álgidos bilaterales son perfectamente negociables, tanto el de la política hostil y las sanciones económicas estadounidenses como los tres temas de preocupación expresados repetidamente por Washington: apoyo al terrorismo, oposición al proceso de paz y desarrollo de armas de destrucción masiva. Sin embargo, considera que “aunque estos temas aparentan ser directos y explícitos, en verdad son una compleja mezcla de realidades, semirrealidades y de una interpretación muy selectiva de la realidad, políticamente conveniente. Como tal son objeto de interpretaciones múltiples, haciendo difícil que las partes lleguen a acuerdos”.³⁴ Y enfocó los tres temas de la siguiente manera:

- *Oposición al proceso de paz.* Teherán ha visto siempre a los Estados Unidos como implacablemente hostil a la República Islámica, por lo que muchas de sus políticas se han basado en esta presunción. La oposición iraní al proceso de paz, haciéndolos en ocasiones “más palestinos que los propios palestinos”, refleja sobre todo la percepción iraní de encontrarse bajo un “sitio estratégico”, por ello se opone a la pieza central de la política estadounidense hacia el Medio Oriente. Si se avanza en lo bilateral, la desconfianza iraní hacia el proceso de paz disminuirá considerablemente, limitándose al plano retórico, lo que puede ser aceptable para Washington. Irán se ha mostrado capaz en muchos casos de dar prioridad a sus intereses pragmáticos por encima de los compromisos de la ideología islámica, así que en este tema puede tener una conducta semejante.
- *Armas de destrucción masiva.* La amenaza de tales armas depende más de las características del liderazgo, ideología y propósitos

³³ “Repairing U.S.-Iranian...”, *op. cit.*

³⁴ *Idem.*

del Estado que las posea que de las armas en sí mismas. El proyecto bélico iraní ha sido mucho más modesto que el de otros actores regionales, pero tomando en consideración que es la mayor potencia geopolítica de la zona, inevitablemente tendrá que armarse hasta un nivel que considere necesario y posible, en especial luego de haber sido atacado militarmente. Es interés de todos limitar la proliferación de armas estratégicas en toda la región, incluyendo a Israel, pero es inevitable que otros actores regionales accedan a ellas también en el futuro, por lo que en el caso de Irán es más importante integrarlo, en vez de excluirlo en el foro estratégico a largo plazo del Golfo. Es mucho más importante inducir cambios en las actitudes, políticas y actuaciones iraníes en referencia con el empleo de tales armamentos.

- *Apoyo al terrorismo.* Este problema real lamentablemente ha sido elevado más allá del análisis racional, a partir de motivaciones políticas. Si bien es cierto que Irán ha apoyado activamente al Hezbollah libanés, ello ha sido mucho más una forma de guerra, que debe ser vista dentro del contexto más amplio de la lucha militar regional con diferentes partes empleando diferentes armas. Sin embargo, en los años noventa la implicación de Irán con actos terroristas ocurridos en toda la región ha sido realmente mínima.

Fuller también propuso que existen áreas de mutuo interés sobre las cuales trabajar, como son el Iraq de Saddam Hussein, la seguridad del Golfo, el Asia Central y el Cáucaso y la democracia, y recomendó:

Mejorar las relaciones de los Estados Unidos con Irán debe ser acompañado de un reconocimiento más equilibrado de lo que es y lo que no es Irán. Irán es muy capaz de desarrollar un pragmatismo real cuando ve que es de su interés nacional [...] Irán muestra claros indicios de estar llegando al final de sus convulsiones revolucionarias y de una disposición para comenzar en la senda de la moderación. El proceso no será fácil ni carecerá de obstáculos, y existen muchos peligros latentes [...] Para Washington el tema es mucho más importante que Irán solamente. Un proceso de reconciliación con el primer régimen islámico revolucionario mundial resulta ser de inmensa importancia simbólica, política y psicológica para las futuras relaciones de los Estados Unidos con otros regímenes y movimientos islámicos en el mundo. Una vez que se restablezca cierto sentido de confianza mutua en las relaciones, se podrán abordar muchas de las profundas diferencias actuales...³⁵

³⁵ *Idem.*

Jerrold Green, director del Center for Middle East Public Policy de la Corporación Rand, también insistió en la necesidad de cambios y reajustes en las relaciones con Irán. En un trabajo publicado en *Survival*³⁶ junto a Shahram Chubin, expresó que la política de tratar de influir sobre Irán sin brindarle a cambio ningún incentivo había fracasado, por lo que era necesario transformar la proyección hacia Teherán, a pesar de la resistencia que aún encontraba esta propuesta. Washington debía prestar mucha mayor atención a la sociedad iraní, a las diferencias políticas dentro del país y a los cambios en el contexto regional, para poder elaborar una nueva proyección que le permitiera abordar los tres temas principales de preocupación.

El objetivo de Washington, propusieron los autores, debe ser sacar a Irán de un comportamiento de beligerancia y frustración hacia los beneficios de la cooperación en las áreas de seguridad y economía. “En este proceso, Irán puede lograr sus objetivos revolucionarios al mismo tiempo en que desempeña un papel regional constructivo, correspondiente a su posición sin igual.”³⁷ Dicho proceso debe tener en cuenta que este reacercamiento puede ser utilizado por los partidarios de línea dura como un argumento negativo, ya que contempla el entendimiento con el mayor enemigo del proyecto revolucionario islámico, y de esta forma pueden minar el proceso reformador y de liberalización iraní. Ayudar a los moderados puede ser útil, pero debe evitarse la identificación cercana con alguna figura política.

También hay que tener en cuenta que continuar con la hostilidad puede ser empleado como un argumento políticamente muy útil por parte de los conservadores, pues pueden explicar los fracasos internos por motivaciones exteriores y encontrar en ello una razón para exhortar a la conformidad y la unidad nacional en sus propios términos. Por lo tanto, hay que tomar iniciativas que brinden a los moderados algunos elementos tangibles. La continuidad de las sanciones puede en algunas ocasiones ayudar a los moderados, los que así pueden resaltar los costos de determinadas políticas en sus debates internos. Contrariamente, un levantamiento unilateral de las sanciones haría ver que los Estados Unidos y sus aliados no pueden resistirse ante la importancia del mercado iraní y están dispuestos a capitular frente a los términos iraníes. “Las sanciones deben mantenerse, pero dirigidas clara-

³⁶ Jerrold Green y Shahram Chubin, “Engaging Iran: A U.S. strategy”, *Survival*, 11 de octubre de 1998, disponible en <http://www.geocities.com/CapitolHill/Lobbt/3163/Chubin.html>.

³⁷ *Idem*.

mente a determinadas políticas, ofreciéndose también estímulos y alternativas.”³⁸

Para este nuevo compromiso (*re-engagement*), los Estados Unidos deben definir con precisión qué se busca en las primeras fases de contacto con Irán, siendo muy sensibles a las realidades políticas y económicas del país, desarrollando una agenda que no sea ni apresurada ni abiertamente política; es preferible enfocar el diálogo hacia el compromiso mutuo de las dos partes, más que basarlo en la idea de que es una victoria de uno sobre el otro. “La normalización de las relaciones requerirá de zanahorias y garrotes.”³⁹

También propusieron un tratamiento más equilibrado hacia los tres temas que Washington plantea como demandas cruciales:

- *Proceso de paz*. La oposición de la política iraní está basada en su solidaridad con una importante causa islámica y en su percepción de que los palestinos poco podrán ganar de las negociaciones, pero muy probablemente aceptarán el acuerdo final al que se llegue. El apoyo a la resistencia de Hezbollah en el sur libanés probablemente terminaría luego de una retirada israelí, y ello le permitiría a Irán adoptar una posición más flexible hacia el conflicto. “El éxito del acercamiento con los Estados Unidos dependerá, en parte, de hasta dónde Irán es capaz de dar seguridad a Israel respecto de sus preocupaciones de seguridad.”⁴⁰
- *Armas de destrucción masiva*. Irán ha negado constantemente su intención de desarrollar armas de destrucción masiva, las que considera inmorales e ilegales, y ha insistido en que es parte activa de todos los instrumentos jurídicos internacionales que regulan las mismas. Washington no está convencido de ello y piensa que argumentos tales como “estas armas pueden ser la bomba atómica de los pobres” o que “si Israel posee armas nucleares, los otros también tienen igual derecho”, pueden propiciar el desarrollo de las mismas por parte de Teherán. Ante las dudas, los Estados Unidos bloquean todo tipo de transferencia de tecnología, incluso la de uso pacífico, y consideran que las inspecciones del Organismo Internacional para la Energía Atómica son insuficientes. Este enfoque genera muchas dificultades y contradicciones. Los Estados Unidos no pueden probar sus acusaciones, mientras Teherán demuestra las incongruencias y la proyección desigual

³⁸ *Idem.*

³⁹ *Idem.*

⁴⁰ *Idem.*

estadounidense, al no tener exigencias de ningún tipo frente a Israel. En vez del tratamiento exagerado de este tema, debe recuperarse el diálogo, avanzar en la confianza mutua y, sin negarle a Irán el acceso a lo más avanzado de la tecnología nuclear, llevarlo a cumplir con obligaciones en materia estatégica. Además, los controles y limitaciones de armamentos deben basarse en un contexto regional, y no ser empleados como elementos de propaganda en las relaciones entre los dos países.

- *Terrorismo*. Los cambios políticos en Irán, la insistencia del nuevo gobierno en que predomine la ley y las críticas abiertas de Khatami a todo tipo de actividad terrorista son síntomas favorables, pero “aunque hasta el momento no hay cambios sustantivos, existe una lucha de poder en Irán que puede determinar la forma de la política futura”.⁴¹

Paralelamente a todo este debate dentro de importantes sectores de pensamiento dentro de los Estados Unidos, la administración Clinton tomó algunas medidas durante el año 1998, que fueron interpretadas como gestos concretos de carácter positivo y conciliatorio.

Por ejemplo, la asistencia de luchadores estadounidenses a campeonatos celebrados en Irán, así como el mensaje a favor de una “reconciliación genuina basada en el respeto mutuo”⁴² dado a conocer por el presidente Clinton antes de la celebración del partido entre ambos países durante el Campeonato Mundial de Fútbol (junio de 1998), fueron hechos que permitieron hacer comparaciones con la llamada diplomacia del ping-pong, experimentada en el caso de China.

También las exhortaciones de la secretaria de Estado, Madeleine Albright, para que los Estados Unidos e Irán “derribaran los muros de desconfianza existentes entre los dos países”, de manera tal que ello permita “desarrollar con la República Islámica, cuando esté lista, un mapa de carreteras que lleve hasta las relaciones normales”,⁴³ se recogieron como una plataforma importante para el avance bilateral. Tal enunciado fue seguido del muy representativo veto del presidente Clinton el 23 de junio de 1998, de la Iran Missile Proliferation Sanctions Act (IMPSA), que había sido aprobada por la Cámara (392-22) y el Senado (90-4).

⁴¹ *Idem*.

⁴² Citado en “*Soccer diplomacy*”, disponible en <http://www.iranonline.com/magazine/issue24/soccer-diplomacy/>.

⁴³ Intervención de la secretaria de Estado ante la Asia Society, citada por IRNA, 17 de junio de 1998.

La administración Clinton igualmente comenzó a tratar de paliar las contradicciones surgidas con Europa en su política hacia Irán, cuando decidió no aplicar ningún tipo de sanción contra la compañía francesa Total, ni contra ninguna otra empresa europea que estuviera invirtiendo en aquel país. En respuesta a esta decisión, las diplomacias europeas accedieron a controlar exhaustivamente sus transferencias de tecnología y bienes de uso dual (civil-militar) a Teherán.⁴⁴

No obstante, otros hechos positivos, tales como la eliminación de Irán de la lista de países productores de narcóticos, ocurrieron al mismo tiempo que otras acciones en 1998 que mantenían un perfil hostil, lo que fue muestra de la persistencia de un debate y de posiciones encontradas dentro de la política estadounidense. En este sentido, dos de los hechos más significativos fueron la aprobación congressional para la creación de la emisora Radio Free Iran (la que comenzaría a transmitir como Radio Azadi en octubre de ese mismo año)⁴⁵ y el beneplácito del Congreso para destinar una partida de 20 millones de dólares al desarrollo de operaciones encubiertas en Irán.

Luego de su trascendental discurso ante la Asamblea General de Naciones Unidas, en septiembre de 1998, en el cual Khatami propuso oficialmente que el organismo internacional designara el 2001 como el año del “Diálogo entre civilizaciones”, el presidente iraní en entrevista de prensa exhortó a los Estados Unidos a hacer coincidir el nuevo tono conciliador hacia Irán con acciones concretas que permitieran construir una mejor relación, pues hasta ese momento los gestos habían sido insuficientes y contradictorios. El presidente expresó: “Al mismo tiempo en que percibimos un cambio en el tono de las declaraciones, vemos cómo se aprueban fondos en el Congreso de los Estados Unidos destinados a dañar a Irán”.⁴⁶

El canciller Kamal Kharrazi también insistió en esta posición cuando opinó que los Estados Unidos tendrían que cambiar su actuación

⁴⁴ *Iran Times*, 22 de mayo de 1998, p. 1. La administración y el propio presidente Clinton habían criticado la conformación, a fines de 1997, de un proyecto mixto con capital de 2 000 millones de dólares para la explotación del gas iraní, en el cual participaron la Total francesa, la Petronas de Malasia y el consorcio ruso Gazprom. El presidente había dicho que “Los Estados Unidos tenemos por lo general puntos de vista distintos a los de la mayor parte de nuestros aliados. Creo que no debemos tener transacciones económicas ordinarias con un país que financia, entrena y apoya a terroristas”, citado en “Clinton says he dislikes Iran gas deal”, Reuters, 1o. de noviembre de 1997.

⁴⁵ Posteriormente, en 2002, la administración Bush la llamaría Radio Farda.

⁴⁶ Citado por Anwar Faruqui, “Iran leader calls for U.S. funding”, AP, 22 de septiembre de 1998, disponible en <http://www.farsinet.com/news/sept98.html#fund>.

hacia Irán y levantar las sanciones económicas si efectivamente estaban interesados en desarrollar un diálogo político serio con Irán.

No hay base para la negociación mientras continúen estas políticas [...] De acuerdo con los principios de nuestra política exterior, la proyección de la República Islámica de Irán hacia los Estados Unidos será proporcional a los cambios en la actuación de los Estados Unidos hacia Irán. [...] las sanciones económicas y los bienes congelados han retardado la prosperidad de Irán y la región, privando a las firmas estadounidenses de un lucrativo negocio en la industria del petróleo y del gas iraní.⁴⁷

No obstante, el canciller iraní señaló tres temas en los cuales Irán estaba preparado para participar de forma activa y constructiva: la lucha antinarcótics, la lucha contra el terrorismo y el control de las armas de destrucción masiva.

A pesar del nuevo clima y su potencial distensivo, los estrategas iraníes continuaron considerando a los Estados Unidos como una de las amenazas centrales contra la seguridad nacional del país. En palabras del ministro Shamkhani:

La estrategia de defensa de Irán se basa en la salvaguarda del interés y la integridad territorial del país, evitando la creación de un vacío estratégico en la región, trabajando por la integración regional y disuadiendo las amenazas [...] la principal amenaza proviene de Israel y de los Estados Unidos [...] las capacidades de defensa iraníes son parte del poder defensivo de los países islámicos y sólo serán utilizadas como una fuerza disuasiva en defensa de la *ummah*.⁴⁸

ENTRE NUEVOS “GESTOS” Y LA REITERACIÓN DE POSICIONES

En abril de 1999 la administración Clinton decidió permitir nuevamente las exportaciones de alimentos, productos agrícolas, medicinas y equipos médicos hacia Irán, dentro de un reanálisis global de su política exterior en este sentido, que incluyó además los casos de Libia y Sudán, y bajo la consideración de que “los alimentos y otras necesida-

⁴⁷ Reuters, 28 de septiembre de 1998.

⁴⁸ Declaraciones del ministro de Defensa Shamkhani, en octubre de 1998, citadas por Kori Schake y Judith Yaphe, “The strategic implications of a nuclear-armed Iran”, cap. 1, McNair Paper, núm. 64, National Defense University, mayo de 2001, disponible en <http://www.ndu.edu/inss/McNair/mcnair64/McN64cont.html>.

des humanas no deben ser empleados como instrumentos de política exterior, excepto en circunstancias extraordinarias”.⁴⁹

Otras medidas positivas fueron permitir que Irán recibiera equipamiento de seguridad para su aviación comercial, y la decisión⁵⁰ del Departamento de Estado de incluir al opositor Consejo Nacional de Resistencia de Irán⁵¹ dentro de las lista de movimientos considerados como terroristas, relación a la que ya anteriormente había sido incorporado el destacado *Mujahedin-e khalq*.

Según declaró el presidente Clinton: “Pienso que es importante reconocer que Irán, debido a su enorme importancia geopolítica, ha sido objeto de muchos abusos de parte de varias naciones occidentales durante mucho tiempo [...] por ello debemos encontrar alguna forma para llevar adelante un diálogo”.⁵²

En septiembre de 1999, el periódico kuwaití *Al-watan* dio a conocer nuevas pruebas del desarrollo de canales bilaterales discretos, al asegurar que el presidente Clinton había enviado recientemente una carta secreta al presidente Khatami, en la cual prometía mejores relaciones entre los dos países, a cambio de que Irán contribuyera en las investigaciones respecto de los atentados realizados en 1996 contra instalaciones militares estadounidenses en territorio saudita. Aunque las dos partes hicieron esfuerzos por no confirmar la existencia de este contacto directo entre los dos mandatarios, James Rubin, vocero del Departamento de Estado, confirmó que Clinton había pasado un mensaje a Khatami, aunque declinó comentar su contenido y el medio que se utilizó para hacerlo llegar.⁵³

Según la valoración realizada entonces por parte de funcionarios del Departamento de Estado, el presidente Khatami se encontraba bajo presión de parte de los religiosos de línea dura, por lo que “cualquier cosa que se diga para apoyar al presidente iraní puede ser usada por los conservadores para debilitar su autoridad, antes de las cruciales elecciones parlamentarias de febrero [...], por lo menos hasta el momento de las elecciones las relaciones con los Estados Unidos serán rehenes de la lucha interna”.⁵⁴

⁴⁹ Saeed Barzin, “Conservatives in the run”, *Middle East International*, 23 de abril de 1999, p. 18.

⁵⁰ Anunciada en octubre de 1999.

⁵¹ Página web de esta organización, disponible en <http://www.ncr-iran.org/>.

⁵² *Idem*.

⁵³ Se comentó que la misiva fue tramitada por Bruce Reidel, principal experto sobre Medio Oriente del Consejo de Seguridad Nacional, y por diplomáticos omaníes acreditados en París.

⁵⁴ John Lancaster y Roberto Suro, “Clinton reaches out to Iran for information on 96’ bombing”, *Washington Post*, 29 de septiembre de 1999, p. A 02.

Ambas políticas continuaron expresando sus respectivas visiones respecto del posible entendimiento bilateral. En octubre de 1999, tanto el vocero del Departamento de Estado, James Rubin, como el subsecretario de Estado para Asuntos del Cercano Oriente, Martin Indyk, insistieron en la necesidad de desarrollar conversaciones directas e incondicionales entre las dos partes, sin precondiciones ni límites, y sobre bases de respeto mutuo e igualdad. Reconocieron como positiva la propuesta de diálogo entre civilizaciones del presidente Khatami, así como su política exterior distensiva y el fortalecimiento de la sociedad civil, pero reiteraron las tres clásicas preocupaciones estadounidenses (terrorismo, proceso de paz y armas no convencionales), frente a lo cual los Estados Unidos mantendrían sus sanciones económicas. En esa ocasión, Rubin aseveró que los Estados Unidos no tenían la intención de desarrollar alguna acción militar contra Irán, pues la presencia de efectivos en la zona obedecía solamente a la existencia del régimen iraquí, y opinó: "...si logramos sobrepasar la actual etapa de declaraciones y retórica improductiva, tendremos que sentarnos frente a frente y abordar las preocupaciones sobre las acciones respectivas".⁵⁵ Por su parte, Indyk afirmó: "Es hora de que los Estados Unidos y la República Islámica de Irán se comprometan frente a frente, como dos grandes naciones, sobre bases de igualdad y respeto mutuo".⁵⁶

Estas exhortaciones fueron rechazadas por el vocero de la cancillería iraní, Hamid Reza Asefi, quien opinó que los Estados Unidos carecían de una verdadera voluntad política para mejorar sus relaciones con Teherán, y dijo: "Subsanar los daños causados por las acciones hostiles de los Estados Unidos no puede lograrse con palabras, sino solamente con pasos concretos".⁵⁷

El cambio de tono de la administración estadounidense y la toma de algunas medidas de carácter más positivo o "gestos" siguió acompañándose de nuevas propuestas que mayoritariamente insistieron en lograr un reacomodo bilateral y una "contención diferenciada", aunque todavía estuvieron presentes en el debate posiciones de línea dura hacia Teherán.

Ante una audiencia en el Subcomité del Senado para Asuntos del Cercano Oriente y el Sur de Asia que en julio de 1999 se dedicó a analizar las relaciones Estados Unidos-Irán, Bruce Laingen, presidente de la American Academy of Diplomacy, también se pronunció a favor del

⁵⁵ "Rubin renews call for face-to-face talks with Iran: paper", AFP, 27 de octubre de 1999.

⁵⁶ *Idem.*

⁵⁷ *Idem.*

desarrollo de un diálogo bilateral con el gobierno iraní, apoyar a los intereses petroleros estadounidenses en el Golfo Pérsico y el Asia Central, y demostrar la voluntad negociadora con medidas concretas, pero sin identificarse públicamente con Khatami para no afectar al movimiento de reforma.⁵⁸

En esta misma audiencia, quedaron demostradas las posiciones divergentes entre el presidente de la Comisión Senatorial y la administración Clinton, pues el Departamento de Estado prefirió no asistir a la audiencia y no hacer ninguna declaración que pudiera interferir con las manifestaciones de protesta estudiantil reformista que en esos días se escenificaban en Teherán. Según el senador Brownback:

En vez del silencio, los estudiantes iraníes necesitan una reafirmación de los principios en los cuales esta nación cree: democracia, el imperio de la ley y la libertad de expresión para todos [...] Es muy frustrante que la administración tenga dudas sobre un tema tan importante. De hecho, si uno observa la retórica de los conservadores en Irán, hay poco de lo cual los Estados Unidos no sean acusados repetidamente, aunque no existan declaraciones de la administración. [...] La timidez no sirve bien a nuestros ideales.⁵⁹

El ex secretario de Estado Cyrus Vance, ante otro de los varios foros organizados por el American-Iranian Council⁶⁰ y la Asia Society (muy activos en la búsqueda de nuevas propuestas de política exterior hacia Irán), también defendió la idea de reconsiderar las relaciones con Irán. Vance, a quien como encargado de la diplomacia estadounidense en una importante etapa de la administración Carter le tocó participar en la decisión de ruptura de relaciones con Teherán, expresó su frustra-

⁵⁸ "Chairman U.S. senator Sam Brownback (R-Ks) holds hearing on U.S. relations with Iran", Senate Foreign Relations Subcommittee on Near Eastern and South Asian Affairs, 22 de julio de 1999. (Tomado de electronic library.) En la misma audiencia Jerrold Green insistió en la necesidad de articular una nueva política hacia Irán que tome en consideración los temas donde existen agudas contradicciones bilaterales, pero que al mismo tiempo sea capaz de no conceptualizar a Irán como un ente aislado, sino en estrecha vinculación con otros muchos temas, definiendo claramente cuál es el interés estadounidense en Irán, cuáles son los objetivos estratégicos y cómo se espera lograrlos, "prestando suficiente atención a cómo nuestra posición y política hacia Irán afecta nuestros intereses regionales e incluso, de hecho, nuestros intereses globales". También señaló la necesidad de que la nueva política cuente con un componente iraní: "Necesitamos gentes con las cuales colaborar, con las cuales hablar, a quienes hacerles saber nuestras ideas, nuestras expectativas, etcétera".

⁵⁹ *Idem.*

⁶⁰ Vance es presidente honorario del American-Iranian Council.

ción por dos decenios de extrema hostilidad y desconfianza mutua, y exhortó expresamente al restablecimiento de vínculos diplomáticos:

Una vez que se establezcan las relaciones diplomáticas, aunque no sean a nivel de embajadores, podremos abordar otros temas de preocupación legítima, incluyendo nuestras preocupaciones sobre el terrorismo, el proceso de paz y las armas de destrucción masiva. También las relaciones regulares en materia de negocios pueden reanudarse en una mejor atmósfera de respeto mutuo y buena fe [...] Aquí en los Estados Unidos estamos pasando la antorcha de mi generación a otra nueva generación de líderes. Necesitamos recordarles la enorme importancia estratégica de Irán dentro de la región y más allá de ella, su contribución a la civilización, la vitalidad de su cultura y herencia religiosa, su vasto potencial económico y la hospitalidad y generosidad de su pueblo.⁶¹

Al mismo tiempo, y en el mismo foro, el profesor R. K. Ramazani, uno de los principales expertos en política exterior iraní reconocidos mundialmente, también exhortaba a tener muy en cuenta las proyecciones innovadoras del presidente Khatami tanto en materia de una política exterior distensiva como en política interna, al mostrarse a favor del respeto de la libertad, la sociedad civil, la supremacía de la ley, la democratización, los derechos individuales, la participación popular en la toma de decisiones, el respeto por las mujeres y los jóvenes, así como en sus percepciones sobre el interés nacional. En respuesta a todo ello, Washington debía llevar adelante un diálogo significativo con Teherán colocando sus relaciones sobre las bases del derecho internacional en todos los aspectos: "...ello puede ser verdaderamente atractivo para el pueblo iraní y finalmente para su gobierno. En realidad, tal enfoque podría también contribuir a disminuir la brecha entre nuestras devotas proclamaciones a favor de los derechos humanos, el predominio de la ley y la democracia, y algunas de nuestras prácticas que contradicen tales valores y principios".⁶²

Sorprendentemente, todo el debate desarrollado, unido a las nuevas señales y medidas tomadas por la administración Clinton hacia Irán, logró cierto impacto en algunos estrategas y académicos israelíes, así como en tanques pensantes estrechamente vinculados a Israel, que comenzaban a percibir un cambio casi inminente en las relaciones

⁶¹ Remarks by Cyrus Vance, "U.S.-Iran relations; has the time come?", Distinguished Speakers Series, American-Iranian Council and the Asia Society, The Asia Society, Nueva York, 13 de enero de 1999.

⁶² R. K. Ramazani, "A road map for US-Iran relations", American-Iranian Council meeting, Nueva York, 13 de enero de 1999.

Washington-Teherán. El propio secretario de Estado asistente, Martin Indyk, obligado ante las nuevas perspectivas desarrolladas por el presidente y el Departamento de Estado, introdujo algunos matices en sus declaraciones.

Por ejemplo, Mark Heller, uno de los más destacados analistas del Jaffee Center for Strategic Studies, opinó que en el caso de Irán la política de la Doble Contención había chocado con la perspectiva europea de lograr resultados semejantes, pero mediante un diálogo crítico. Valorando las nuevas circunstancias, optó por sugerir la adaptación:

La importancia geopolítica de Irán se incrementará en los próximos años en la medida en que el gas y el petróleo del Caspio tengan un peso cada vez mayor en la ecuación energética mundial [...] De todos los aliados de los Estados Unidos, Israel ha sido el que más ha apoyado una fuerte contención de Irán, y el más crítico de las acciones desarrolladas por otros que han pretendido debilitar tal contención, por lo que es razonable que Israel sea el que muestre mayor preocupación hacia las perspectivas de las relaciones irano-estadounidenses [...] Frente a un cambio en las relaciones irano-estadounidenses, hay poco que pueda hacer Israel para efectivamente impedirlo. En vez de oponerse a esta tendencia e intentar, probablemente sin éxito, obstruirla, la mejor opción para Israel sería hacer todo lo posible para asegurar que el compromiso irano-estadounidense, que parece ser inevitable, sea canalizado hacia direcciones verdaderamente constructivas.⁶³

Pero esta percepción fue evidentemente minoritaria. Michael Rubin, desde el Washington Institute for Near East Policy, reiteró la necesidad de seguir adelante con una línea dura contra Teherán y calificó de ineficiente la política europea del “diálogo crítico”. Para el destacado autor de este tanque pensante pro israelí, Europa, con su política de compromiso, no ha logrado influir sobre Irán para que disminuya su compromiso con el terrorismo, ni su oposición violenta al proceso de paz mediorientado, ni moderar su récord respecto de los derechos humanos, ni detener su programa de adquisición de armamentos de destrucción masiva, ni abrir su sistema político; por el contrario, sólo ha permitido que los partidarios de línea dura se aprovechen de esta imagen moderada del Irán de Khatami para seguir adelante con sus proyectos al igual que antes, enmascarando su continuo terrorismo y desarrollo de armas de destrucción masiva.⁶⁴

⁶³ Mark A. Heller, “Reshuffling the deck in the gulf”, *Strategic Assessment*, Jaffee Center for Strategic Studies, Tel Aviv University, vol.1, núm. 2, julio de 1998, disponible en <http://www.tau.ac.il/jcss/v1n2.html>.

⁶⁴ Michael Rubin, “Europe’s critical dialogue with Iran: An assessment”, *Policy*

Según Rubin:

- Irán ha incrementado su apoyo en armas y dinero a movimientos como Hezbollah y Hamas, se niega a aclarar los atentados de 1996 en Arabia Saudita y da resguardo a los sospechosos;
- los líderes de la República Islámica mantienen un discurso amenazante contra Israel al mismo tiempo que desarrollan campañas contra judíos iraníes;
- aunque el gobierno ha tratado de diluir el tema del caso Rushdie, altas figuras y organizaciones iraníes continúan defendiendo la validez de la *fatwa* emitida por Khomeini y su decisión de hacerla cumplir;
- muestran cada vez mayores avances en la construcción de misiles que ya son capaces de golpear a Israel, además de que continúan con sus planes de desarrollo nuclear y se muestran ambiguos frente a la fabricación de armas químicas y bacteriológicas;
- la línea dura ha logrado arremeter contra la prensa y contra candidatos reformistas, y la inestabilidad política del país es mayor.

Y concluyó:

A los críticos de la política de Washington hacia Irán les gusta decir que hay pocas evidencias de que la posición dura de los Estados Unidos haya logrado sus propósitos. Probablemente no, aunque al menos la política estadounidense reduce los recursos de los que dispone Irán para desarrollar acciones desestabilizadoras que Washington objeta [...] Algunos de los mismos que critican a los Estados Unidos por haberse involucrado con las fuerzas antidemocráticas de Irán en 1953, ahora proponen que los Estados Unidos se comprometan con los gobernantes antidemocráticos del Irán de hoy. Parece que vendrán cambios en Irán, y los políticos y hombres de negocios estadounidenses podrán beneficiarse a largo plazo [sólo] mediante una firme oposición a aquellos que bloquean dichos cambios.⁶⁵

Otros académicos como Arnold Beichman, investigador de la Hoover Institution, y Patrick Clawson, director de investigaciones del pro israelí Washington Institute for Near East Policy, también conservaron su tradicional posición antiiraní.

Watch, núm. 433, The Washington Institute for Near East Policy, 10 de enero de 2000, disponible en <http://www.washingtoninstitute.org>.

⁶⁵ *Idem*.

Para Beichman, mientras Irán continúe siendo una “teocracia islámica terrorista”, todos los intentos de conciliación están destinados al fracaso: “los líderes de Irán son enemigos mortales de Israel, un país que por su alianza de hecho con los Estados Unidos es visto por ellos como un contrapeso a las ambiciones imperiales de Irán en el Medio Oriente. Por lo tanto, los *mullah* buscan frustrar, usando el terrorismo si fuera necesario, cualquier intento por establecer una paz árabe-israelí [...] La posición iraní no va a cambiar”.⁶⁶

Y según Clawson:

Las sanciones contra Irán han sido efectivas en la medida en que le han quitado recursos al gobierno iraní que hubieran sido canalizados a la modernización militar, incluyendo sus programas de misiles y nucleares. Las sanciones son una forma poderosa de indicar a los iraníes todo lo que este punto preocupa a los Estados Unidos, así como su oposición al proceso de paz. Sería inapropiado cambiar las sanciones antes de que Irán avance en estos temas.⁶⁷

“GARROTE Y ZANAHORIA”

En una entrevista concedida a la revista *Newsweek* en febrero de 2000, el canciller Kamal Kharrazi reconoció que el lenguaje y el tono del presidente Clinton hacia Irán habían cambiado, lo que era un hecho positivo, pero tenía que ser seguido por pasos concretos. Consideró que ciertas líneas de política estadounidense, como las prohibiciones económicas, siguen siendo un impedimento para la mejoría de las relaciones bilaterales, y aseguró que: “Irán está listo para desarrollar sus relaciones con todos los países sobre bases de igualdad. No hay razones para que no normalicemos relaciones con los Estados Unidos, una vez que faciliten la vía para ello”.⁶⁸

A la pregunta “¿Considera usted a los Estados Unidos como el Gran Satán?”, respondió que si los Estados Unidos cambiaban su política hacia Irán desaparecería la enemistad, y opinó que “en tiempos de animosidad es natural que ocurran estos etiquetados mutuos. El problema es cómo cambiar la atmósfera”.⁶⁹

⁶⁶ Arnold Beichman, “Unveiling Iran’s terrorism; don’t repeat dangerous past partnerships”, *The Washington Times*, 13 de enero de 2000, p. A15.

⁶⁷ Patrick Clawson, “Let Iran change on its own”, *Policy Watch*, núm. 442, The Washington Institute for Near East Policy, 23 de febrero de 2000.

⁶⁸ Lally Weymouth, “The hard line from Tehran”, Interview, *Newsweek*, 14 de febrero de 2000, p. 52.

⁶⁹ *Idem*.

Inmediatamente después de la victoria reformista en las elecciones parlamentarias del 18 de febrero de 2000, la administración demócrata generó tanto medidas de presión como otras positivas, en lo que pareció ser una nueva combinación de “garrote y zanahoria”.

Por ejemplo, el general Anthony Zinni, comandante de las fuerzas estadounidenses en el Golfo Pérsico, declaró que a pesar de las transformaciones políticas ocurridas en Irán, ese país seguía siendo la mayor amenaza a largo plazo en toda la región del Medio Oriente, debido a que los conservadores mantenían el control de las fuerzas militares, los servicios de inteligencia y los planes para la construcción de misiles y armas de destrucción masiva. Tales declaraciones fueron inmediatamente criticadas por el líder espiritual Ali Khamenei, que las consideró “una prueba de la existencia de un plan para crear crisis e inseguridad en Irán” y exhortó a todos los iraníes “a permanecer vigilantes e impedir que los enemigos tengan éxito en provocar tensiones, inseguridad, e infiltrar las agencias del Estado”.⁷⁰

Por su parte, el presidente Clinton tomó en marzo de 2000 dos medidas dirigidas a mantener las mecánicas de presión contra Irán:

a) El día 13 prorrogó el estado de emergencia nacional respecto de Irán —originalmente declarado en marzo de 1995 (Orden Ejecutiva 12957)—, considerando que los motivos por los cuales se determinó el mismo, es decir, el apoyo al terrorismo, la oposición al proceso de paz y los programas para la adquisición de armamentos de destrucción masiva y sus portadores, continuaban amenazando la seguridad nacional, la política exterior y la economía de los Estados Unidos.⁷¹

b) Al siguiente día, el presidente firmó el *Iran Nonproliferation Act of 2000*, declarando que compartía totalmente el objetivo del Congreso de promover la no proliferación y combatir los esfuerzos de Irán por adquirir armas de destrucción masiva y sistemas de misiles, tema que resultaba de alta prioridad en la agenda de las relaciones de los Estados Unidos con Rusia y otros países, cuyas compañías podían estar suministrando tal asistencia a Irán, y contra las cuales se seguirían aplicando sanciones siempre que fuera necesario.⁷²

⁷⁰ “Khamenei hits at U.S. assessment of Iran as a major regional threat”, AFP, 1o. de marzo de 2000.

⁷¹ “Letter from president Clinton to the speaker of the House and the president of the Senate”, The White House Office of the Press Secretary, 13 de marzo de 2000.

⁷² “Iran Nonproliferation Act of 2000”, Statement by The President, The White House, Office of the Spokesman, 14 de marzo de 2000.

Luego de estas presiones, continuaron nuevos “gestos” en una estrategia que intentaba combinar ambos perfiles. Una muy importante propuesta de cambio de política estadounidense hacia Irán fue enunciada por la secretaria del Departamento de Estado Madeleine Albright, en marzo de 2000, cuando en un discurso ante un seminario sobre relaciones Irán-USA auspiciado por el American-Iranian Council y por la Asia Society, dio a conocer el levantamiento parcial de las sanciones económicas unilaterales e hizo alusión a varios otros temas neurálgicos de la agenda bilateral.

En esa ocasión, además de anunciar la eliminación de las restricciones para las importaciones de alfombras y productos alimenticios como pistachos, caviar y frutas secas, “para demostrarle a millones de artesanos, campesinos, pescadores y al pueblo iraní en general que los Estados Unidos no tienen ningún mal sentimiento hacia ellos”,⁷³ también dio a conocer que se explorarían las formas para incrementar los contactos entre académicos, profesionales, artistas, atletas y las ONG de ambos países para contribuir a profundizar lazos de entendimiento y confianza mutua.

Igualmente Albright aseguró que los Estados Unidos estaban preparados para incrementar sus esfuerzos en aras de llegar a acuerdos globales sobre reclamos legales pendientes entre los dos países. Habría que recordar que luego de la captura de rehenes en la Embajada de los Estados Unidos en Teherán, el gobierno estadounidense congeló 10 000 millones de dólares en bienes iraníes, incluyendo depósitos bancarios, oro y otras propiedades. Aunque estos fondos fueron descongelados en 1981 como parte del trato para la liberación de dichos rehenes,⁷⁴ aún quedan definiciones pendientes respecto de otros importantes volúmenes financieros que reclama Irán. Por ejemplo, Irán exige la devolución de 25 000 millones de dólares depositados en bancos estadounidenses que fueron propiedad del derrocado *Shah*, así como otros 20 000 millo-

⁷³ “Remarks by secretary of State Madeleine K. Albright to the Asia Society”, Washington, 14 de marzo de 2000, disponible en <http://www.asiasociety.org/speeches/albright3.html>.

⁷⁴ Respecto de los fondos congelados, 1 000 millones se dedicaron para compensar a ciudadanos y al gobierno estadounidense, 5 000 para cumplir con deudas en bancos estadounidenses, y los restantes 4 000 millones fueron transferidos a Irán. Aunque quedan algunos temas pendientes, el tribunal de La Haya ha procedido paulatinamente en cumplimiento a los acuerdos de Argel. Durante muchos años, estas reclamaciones han sido consideradas sobre bases de caso por caso en el Tribunal de Reclamaciones Irán-USA de la Haya, pero los funcionarios iraníes se han inclinado por la solución de los litigios como parte de un acuerdo único y global, por lo que la propuesta de la Albright parecía efectivamente acercarse al modo sugerido por los iraníes.

nes de dólares por concepto de pagos efectuados a los Estados Unidos para compras bélicas en la etapa del *Shah*,⁷⁵ que nunca fueron entregadas debido al triunfo de la revolución en 1979.

Pero además, y por primera vez, los Estados Unidos, mediante la jefa de su diplomacia, reconocieron oficialmente haber desempeñado un papel central en el derrocamiento del popular primer ministro Mohammed Mossadegh, que aunque la administración Eisenhower lo llevó adelante de acuerdo con consideraciones estratégicas, realmente “significó un retroceso en el desarrollo político iraní” y una interferencia en los asuntos internos de Irán. Igualmente, Albright reconoció que había sido un error apoyar al régimen del *Shah* durante tantos años, pues “aunque hizo mucho por el desarrollo económico del país, también reprimió brutalmente a la disidencia política”.⁷⁶

Asimismo señaló que haber apoyado a Iraq durante su conflicto bélico contra Irán fue producto de una “lamentable falta de visión”. “Ambos países hemos librado conflictos iniciados por el ilegal régimen iraquí. Ambos tenemos que prevenir futuras agresiones de Iraq.” Y especificó: “Y cuando hablamos sobre el valor de un diálogo oficial con Irán, no tenemos ninguna agenda secreta, ni tampoco anexamos ninguna condición”.⁷⁷

Un cambio interesante es que estas nuevas proyecciones se anunciaran como apoyos expresos al movimiento reformista, lo que hasta ese momento se había evitado. “Están dirigidas a aquellos iraníes que parecen estar más interesados en promover la democracia —los votantes de la clase obrera que optaron por los candidatos reformistas.”⁷⁸ De acuerdo con un vocero del Departamento de Estado, “ésta es la primera vez que hemos decidido responder directamente al desarrollo de los acontecimientos políticos dentro de Irán con medidas concretas. Ellos han preguntado ¿dónde están los pasos concretos? Y aquí están los pasos concretos”.⁷⁹

Hasta entonces, había prevalecido la idea en la política estadounidense de que no debía apoyarse abiertamente la reforma, ya que ello podría ser empleado por los conservadores como un nuevo signo de

⁷⁵ Datos reflejados por David Newsom, “Money in U.S.-Iran relations”, *Christian Science Monitor*, Opinion and Essays, 11 de junio de 1997.

⁷⁶ “Remarks by secretary of State Madeleine K. Albright...”, *op. cit.*

⁷⁷ *Idem.*

⁷⁸ “Albright unfazed by tepid Iranian response to easing of U.S. sanctions”, AFP, 19 de marzo de 2000.

⁷⁹ John Lancaster, “U.S. plans major gesture to Iran”, *The Washington Post*, 17 de marzo de 2000, p. A01.

injerencia en política interna y argumento en contra de los reformistas, los que podrían ser tildados entonces de pro estadounidenses, contrarrevolucionarios y traidores al legado de Khomeini y a los pilares básicos de la Revolución Islámica.

En Irán, las reacciones ante este anuncio de cambio parcial de política estadounidense fueron muy variadas, de acuerdo con las diversas tendencias políticas allí presentes, y oscilantes entre la cautela y el tono crítico abierto.

Por ejemplo, la cancillería iraní dio la bienvenida a la decisión estadounidense y la consideró un paso positivo; explicó que la propuesta era extensa y tendría que ser estudiada en detalle, pero que Irán podría comenzar a comprar cereales y medicinas estadounidenses.⁸⁰ Al mismo tiempo, Hadi Nejad Hosseinian, embajador en Naciones Unidas, declaró que la propuesta era “un paso positivo preludio de una nueva situación, pero insuficiente para cambiar rápida y sustancialmente el actual estado de las relaciones [...] Irán dará una respuesta positiva y apropiada, pero los cambios serán posibles cuando no existan presiones, ni embargo, ni acusaciones y, sobre todo, cuando no exista más ese complejo de superioridad de una de las partes”.⁸¹

Sin embargo, el líder supremo, Ali Khamenei, calificó la propuesta como “engañosa y tardía”, e insistió en que “la nación iraní y sus autoridades consideran a los Estados Unidos como su enemigo debido a que su actuación ha estado llena de actos de hostilidad, injusticia y traición, algunos de los cuales ha reconocido, y otros los reconocerá en el futuro”.⁸²

Los Guardianes de la Revolución también criticaron la propuesta de la diplomacia estadounidense; en un comunicado de prensa⁸³ la calificaron de una “flagrante interferencia en los asuntos internos de Irán” y “un ardid premeditado para generar una crisis en el país”, y exigieron a los Estados Unidos que pagaran compensaciones por las decenas de miles de mártires, incapacitados y veteranos de guerra, y por las enormes pérdidas económicas que han provocado las conspiraciones contra Irán y que ahora reconoce la Casa Blanca.

Por otra parte, mientras Hassan Rohani, secretario del Consejo Supremo de Seguridad Nacional, segundo vocero del *majlis* y presi-

⁸⁰ “Iran welcomes Washington’s decision to ease sanctions”, AFP, 18 de marzo de 2000.

⁸¹ “Iran gives qualified welcome...”, *op. cit.*

⁸² “Khamenei rejects U.S. overtures”, BBC, World, Middle East, 25 de marzo de 2000.

⁸³ “Iran’s Revolutionary Guards demand compensation from U.S.”, AFP, 18 de marzo de 2000.

dente de su Comité de Asuntos de Seguridad Nacional y Política Exterior afirmaba: “tenemos que condenar esta declaración repugnante e inaceptable como una nueva y flagrante interferencia en nuestros asuntos internos”,⁸⁴ Mohammad Javad Larijani, segunda figura dentro del mismo comité parlamentario, dio matices más positivos cuando opinó: “Esta declaración es algo nuevo, y como tal merece un examen cuidadoso [...] Washington está comenzando a entender las realidades y se despierta ante el hecho de que él ha sido el que ha quedado aislado en sus intentos por aislar a Irán [...] es interesante el reconocimiento por parte de Albright de errores pasados de la política de los Estados Unidos”.⁸⁵

Hashemi Rafsanjani, presidente del Consejo para el Discernimiento, recomendó a los Estados Unidos disculparse y mostrar sus buenos deseos antes de normalizar las relaciones, teniendo en cuenta que una parte de las declaraciones de Albright fueron muy negativas y una flagrante intervención en los asuntos internos del país, lo que propiciaba más un retroceso que un avance; pero la parte referente a “la confesión” de las acciones contra Irán sí fue positiva. También consideró que tales declaraciones podrían ser dañinas para aquellos que pretende apoyar, haciendo alusión al movimiento pro reforma.⁸⁶

Sin embargo, Mohsen Rezaei, ex jefe de los Guardianes de la Revolución y miembro del Consejo para el Discernimiento, se mostró bastante favorable a tal cambio cuando indicó que el reconocimiento de pasados errores y la decisión de disminuir las sanciones económicas indicaban una nueva era en la política de los Estados Unidos hacia Teherán, incluso pronosticó que el nuevo año 1379 (2000-2001) sería muy importante para el desarrollo de sus relaciones bilaterales. No obstante, señaló que para una exitosa restauración de estas relaciones, los Estados Unidos tendrían que eliminar sus contradicciones en política exterior, la mayor de las cuales es la estrecha vinculación con Israel, principal obstáculo en este proceso.⁸⁷ Rezaie también opinó que el que Washington reconociera explícitamente el fracaso de su proyección hacia Teherán antes y después de 1979 constituía una gran victoria política para Irán, y era una muestra de cómo la opinión pública mundial, y especialmente la estadounidense, están propiciando una actitud más

⁸⁴ “Top iranian security official slams new U.S. overture”, AFP, 18 de marzo de 2000.

⁸⁵ AFP, 18 de marzo de 2000.

⁸⁶ “Rafsanjani says U.S. must apologize before ties restored”, AFP, 31 de marzo de 2000.

⁸⁷ “Coming year seems important for U.S.-Iran Ties”, Reuters, 19 de marzo de 2000.

realista hacia Irán. Y pidió prudencia al advertir que: “cualquier respuesta indiscreta o precipitada a las declaraciones de Albright podrían estar en contra del interés nacional iraní”.⁸⁸

Como estas iniciativas no afectaron a las principales sanciones decretadas por Washington contra Teherán, que son las que impiden a compañías petroleras estadounidenses invertir en Irán y además prohíben comprar petróleo y gas de ese país, el ministro de Petróleo, Bijan Namdar Zangeneh, consideró “totalmente insuficiente” el anuncio del levantamiento parcial de las sanciones, pues el embargo sobre el petróleo es el que realmente importa.⁸⁹

Para el académico Abbas Maleki, ex viceministro de Relaciones Exteriores y figura clave dentro del Instituto de Estudios Políticos e Internacionales adscrito a la cancillería iraní, el mensaje de Albright era positivo por dos razones: primero, porque los Estados Unidos admitieron que diseñaron el golpe de 1953 contrario al interés de la nación iraní, y segundo, porque los Estados Unidos se aliaron a los oponentes de Irán durante la guerra contra Iraq.

El primer punto confirma las opiniones de todos los iraníes de la generación de mi padre, quienes desde 1945 hasta 1979 creyeron que el movimiento de nacionalización del petróleo fue un movimiento independiente de los intereses del Este y el Oeste. El segundo es un reconocimiento a las opiniones de mi generación, que perdió a sus hermanos en la guerra irano-iraquí debido a la asistencia técnica y en inteligencia a Iraq [por parte de los Estados Unidos].⁹⁰

Maleki señaló que era negativo mantener la mayor parte de las sanciones, pues no hay motivación para ello; también consideró que el apoyo expresado por Albright a los reformistas y la crítica a los conservadores no favorecía los intereses de los reformistas iraníes, por lo que definitivamente tendrían que reaccionar ante esto.

El diario publicado en inglés, *Iran News*, opinó que Irán debía dar la bienvenida a la reciente posición estadounidense a favor de un reaceramiento, pero desde una posición sólida, tratando de optimizar los beneficios mediante la reclamación y la restauración, al menos parcial, de sus derechos salvajemente humillados. Y manifestó que los contactos con senadores y congresistas más cercanos a Irán, así como los residen-

⁸⁸ “Rezaie says Albright’s remarks are important”, IRNA, 19 de marzo de 2000.

⁸⁹ “Iran says slight alleviation of U.S. embargo not enough”, AFP, 3 de abril de 2000.

⁹⁰ IRNA, 20 de marzo de 2000.

tes de origen iraní en los Estados Unidos, deberían y podrían también contribuir a derribar el muro de desconfianza entre las dos naciones.⁹¹

La propuesta Albright encontró resonancias muy diversas dentro del Congreso de los Estados Unidos.

El congresista Brad Sherman (D-Ca) se opuso totalmente a ella por considerarla contraria a lo que hasta el momento había impulsado la administración Clinton. Sherman consideraba que, de llevarla a cabo, el régimen iraní no tendría ninguna dificultad en seguir recibiendo inversiones de todas partes del mundo para su debilitada economía y las nuevas medidas estadounidenses tendrían un efecto revitalizador en los sectores más importantes de su economía no petrolera, con lo cual se le haría más fácil a Teherán seguir adelante con la adquisición de tecnología de “uso dual” para sus programas de armas no convencionales y sus misiles portadores, continuar apoyando al terrorismo internacional, seguir oponiéndose a las propuestas estadounidenses en la región y conservar su deplorable situación respecto de los derechos humanos, que había incluido en los últimos tiempos el arresto de miembros de la comunidad judía iraní acusados de espionaje. Sherman recalcó que Irán representaba una grave amenaza para los Estados Unidos:

A pesar de la elección del reformista Mohammed Khatami [...] el comportamiento de Irán no ha cambiado de modo significativo [...] Teherán ha insistido repetidamente en comprar tecnología que no tiene otro propósito que contribuir a la producción de armas nucleares. Aunque es imposible determinar cuándo Irán tendrá la bomba, sus esfuerzos bélicos son una de las mayores preocupaciones de seguridad nacional que enfrentan los Estados Unidos.⁹²

En sentido contrario se expresó el congresista Robert W. Ney (R-Ohio), único persaparlante de la Cámara de Representantes que, además, ha sido partidario de llevar adelante un diálogo con Irán sin precondiciones de ninguna de las partes y de eliminar las sanciones. Ney consideró que ha habido muchas situaciones lamentables de ambas partes, pero que no deben exigirse disculpas como precondiciones, pues se alargaría el proceso para la comunicación bilateral. Hay que hablar sobre el futuro y no sobre el pasado. “Por ahora, empecemos a conversar y a resolver nuestros problemas, y una vez que ese proceso

⁹¹ “U.S. overture should be welcome from position of strength”, *Iran News*, 3 de abril de 2000, reproducido en <http://www.payvand.com>.

⁹² Brad Sherman, “Iran spurns U.S. offers of dialogue”, *Los Angeles Times*, 2 de abril de 2000.

haya comenzado, seguramente escucharemos disculpas y reconocimientos de errores pasados por parte de las dos capitales.⁹³

Con respecto al desempeño de los *lobbies* de presión alrededor del Congreso y su influencia en el rumbo de la política exterior, Ney reconoció que durante los últimos años varios *lobbies* se destacaron por su trabajo contra Irán, pero en la actualidad hay muchas organizaciones que están tratando de llevar adelante los intereses de Irán y de los iranoamericanos, como son la Iranian Trade Association, Iranians for International Cooperation y el muy importante American-Iranian Council.

Esto es muy positivo, ya que previamente los congresistas no tenían acceso a los puntos de vista de la comunidad iranoamericana. Si los grupos iranoamericanos prosiguen con estas organizaciones y se vinculan a la política, podrán ejercer presiones futuras sobre el Congreso, e influir en la dirección que tomen las relaciones entre los Estados Unidos e Irán. Son una comunidad hábil, con recursos y altamente educada, que ha tenido mucho éxito en adaptarse a la sociedad estadounidense.⁹⁴

La idea de exigir compensaciones a los Estados Unidos, al menos como elemento de presión en la estrategia política, fue esbozada algún tiempo después de la propuesta de Albright, cuando el canciller Kamal Kharrazi declaró que Irán no estaba satisfecho con las “confesiones” de la secretaria de Estado estadounidense y dio a conocer que su país estaba considerando emprender acciones legales contra los Estados Unidos por su apoyo al *Shah* y a Iraq: “Washington tiene que pagar indemnizaciones por sus actos [...] Nuestra decisión será anunciada en el momento apropiado [...] Vemos como favorable cualquier cambio en la actitud de los Estados Unidos, pero es importante que hagan cambios decisivos en su política y no envíen señales contradictorias”.⁹⁵

Si efectivamente tal reclamo de corte maximalista podría ser considerado útil para un posterior proceso negociador, también esta posición más fuerte por parte de Irán indujo perspectivas negativas, en la medida en que la parte estadounidense comenzó a pensar que su política de “gestos”, tanto en el discurso oficial como en la toma de algunas medidas prácticas, no era correspondida en tono semejante por parte de Irán y, por el contrario, se elevaban los estándares y las exigencias. Ello podría apoyar a la tendencia antiiraní al evaluarse que la posible distensión con los Estados Unidos sería imposible, pues seguiría siendo

⁹³ “Iran focus talks to U.S. congressman Bob Ney”, *Iran Focus*, marzo de 2000, vol. 14, núm. 3, disponible en http://www.iraniantrade.org/_NewsUpdates/000005c5.htm.

⁹⁴ *Idem*.

⁹⁵ “Iran considers legal action against the United States”, AFP, 5 de abril de 2000.

bloqueada por los sectores más conservadores dentro del poder y la opinión iraní.

Esto contribuiría, además, a que oficialmente la política estadounidense mantuviera sus tres exigencias básicas frente a Irán (terrorismo, proceso de paz y programas no convencionales), mientras que Irán continuó considerando la política de “gestos” insuficiente y ávida de acciones concretas como la eliminación de sanciones, la promoción de inversiones y el otorgamiento de garantías a su seguridad frente a la preocupante expansión militar estadounidense en la región. Es decir, mientras Estados Unidos mantuvo sus exigencias y planteó como mecanismo más apropiado primero el diálogo directo gobierno a gobierno, para posteriormente reanalizar sus medidas vigentes contra Irán, Teherán rechazó el intercambio político formal directo, e insistió en el avance en las relaciones económicas como precondition para un mayor nivel de diálogo.

En los momentos finales de la administración Clinton, parecieron darse algunos contactos discretos de Khatami y miembros del *majlis*, con congresistas estadounidenses y representantes de compañías petroleras,⁹⁶ y la prensa internacional llamó la atención cuando en septiembre de 2000, en ocasión de la Cumbre del Milenio organizada por Naciones Unidas, el presidente Clinton y su secretaria de Estado, Albright, estuvieron presentes en el discurso del presidente Khatami.

La derrota de los demócratas en las elecciones presidenciales de noviembre de 2000 y el ascenso a la presidencia de los Estados Unidos del republicano conservador George W. Bush dio lugar a una nueva fase de relación bilateral tensa, en la cual los acontecimientos relacionados con el 11 de septiembre, las guerras en Afganistán e Iraq, el fortalecimiento de la estructura militar del Comando Central, el programa nuclear iraní, y distintos temas de política interna iraní se convirtieron en ingredientes centrales. No obstante, esa nueva etapa no estuvo exenta de ocasionales comunicaciones, e incluso de ciertas percepciones estratégicas compartidas.

Meses antes del 11 de septiembre de 2001, la administración Bush comenzó a insistir en las carencias democráticas en Irán y en los tres mismos puntos tradicionales de preocupación, pero subrayando lo referente al desarrollo de programas no convencionales y al tema del terrorismo. El entonces director del FBI, Louis Freeh, dijo que de la lista

⁹⁶ Mozghan Mojab, “U.S.-Iran relations at its rock bottom!”, *Iran Today*, septiembre de 2001, disponible http://www.irantodayonline.com/company/archive/pdf/IranToday_no27.pdf#search='us%20iran%20relations%202001'.

del Departamento de Estado que recoge a los siete países patrocinadores del terrorismo,

Irán representa la mayor amenaza terrorista para los Estados Unidos. A pesar de cierta moderación en su retórica pública antiestadounidense [...] el gobierno de Irán sigue estando controlado por hombres de religión conservadores opuestos a la reforma y a la normalización de las relaciones con Occidente. El gobierno de Irán continúa atacando disidentes en el exterior del país, y apoya logística y financieramente actos de terrorismo antioccidental cometidos por otros.⁹⁷

Luego de la reelección de Khatami en junio de 2001, y del gran respaldo popular con el que contó en las urnas, el secretario de Defensa, Colin Powell, expresó su optimismo por la oportunidad para lograr un cambio de política hacia Irán, pero tal percepción pareció desaparecer de inmediato con la ratificación por parte del presidente Bush de la Iran-Libya Sanctions Act (ILSA) en agosto de 2001, y la posterior inclusión del país como miembro del “Eje del Mal” en enero de 2002.

⁹⁷ “Threat of terrorism to the United States”, testimonio de Louis J. Freeh, director del FBI, Before the United States Senate, Committees on Appropriations, Armed Services and Select Committee on Intelligence, 10 de mayo de 2001, disponible en <http://www.fbi.gov/congress/congress01/freeh051001.htm>.

VI. LA REGIÓN DEL GOLFO PÉRSICO Y LA SEGURIDAD NACIONAL IRANÍ: LOS LOGROS DE LA POLÍTICA DISTENSIVA Y LA CONTINUIDAD DE AGENDAS DE CONFLICTO

LA POLÍTICA DISTENSIVA Y EL ACERCAMIENTO IRANO-SAUDÍ

Sin lugar a dudas, la región del Golfo Pérsico ha figurado tradicionalmente como uno de los principales centros de atención para toda la política exterior y de seguridad de Irán, tanto desde la etapa monárquica como durante los años de República Islámica.

Si incluimos en estos límites occidentales y sudoccidentales del territorio iraní a todos sus vecinos con costas en el Golfo Pérsico, entonces podremos identificar en esta agenda problemática a: 1) Iraq, que sostuvo una guerra entre 1980 y 1988 contra Irán, periodo durante el cual se convirtió en grave amenaza para la seguridad e incluso para la existencia del joven proceso revolucionario islámico; 2) Arabia Saudita, que ha sido un reto en materia de legitimidad islámica, un fuerte rival político y componente fundamental de opciones estratégicas de actores extrarregionales; 3) Bahrein, que hasta los años cincuenta fue objeto de reclamación territorial por parte de Irán y cuyos disturbios sociales periódicos siempre han pretendido ser asociados al activismo iraní y sus relaciones con la mayoritaria comunidad shiita del país; 4) Kuwait, que preocupado por los ímpetus de la nueva revolución contribuyó con importantes fondos financieros al esfuerzo bélico de Iraq contra Irán; 5) los Emiratos Árabes Unidos, contra los cuales se ha desarrollado un conflicto territorial en los últimos tiempos, y 6) países como Qatar y Omán, que ocasionalmente fueron más proclives a explorar algún tipo de coexistencia con Teherán.

En general y durante casi dos décadas, estas seis estructuras monárquicas fueron repetidamente criticadas por la República Islámica, que las consideró primero como formaciones obsoletas, luego como aliadas del belicista Iraq baasista, y constantemente como socios estratégicos

del principal enemigo del proceso iraní y de su seguridad nacional: los Estados Unidos.

Tal nivel de contradicción durante tantos años, hace aún más llamativo el exitoso proceso de reaceramiento experimentado entre Irán y varios de estos países durante fines de la década de los noventa.

Realmente, las primeras iniciativas distensivas y a favor de una relación “amistosa y de cooperación” con sus vecinos árabes inmediatos datan de los últimos momentos de la administración del presidente Hashemi Rafsanjani. En aquel momento, los países del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG) exhortaron a que la política iraní acompañara sus declaraciones de buena voluntad con pasos concretos a tales efectos.¹ No obstante, fue luego del ascenso de Khatami a la presidencia iraní cuando estas relaciones mostraron avances muy significativos.

El propio líder supremo Khamenei ha intentado eliminar las anteriores percepciones neurálgicas del activismo en la proyección regional iraní al declarar: “No creemos en la exportación de nuestra revolución, tal como los marxistas creyeron en los años cincuenta”.²

La propuesta de una política exterior nueva y distensiva apareció desde los primeros momentos, cuando Khatami expresó su idea global de que “nos gustaría que la comunidad internacional esté libre de cualquier fricción, y estamos completamente dispuestos a usar los buenos oficios para eliminar cualquier tensión en la comunidad mundial [...] Irán no debería involucrarse en asuntos que causen fricción internacional y debe abstenerse de las acciones que puedan crear dicha impresión”.³

¹ El presidente Rafsanjani y el canciller Velayati se habían mostrado en varias ocasiones favorables a generar nuevas bases de confianza mutua y a comenzar una nueva fase en estas relaciones. Rafsanjani tomó la iniciativa de entrevistarse con el entonces príncipe heredero saudí Abdullah durante la Cumbre de la Organización de la Conferencia Islámica en Islamabad en 1997, y además había venido insistiendo en enfatizar la naturaleza espiritual del *haji*, y no seguirlo empleando como una ocasión para la protesta revolucionaria antimonárquica y antimperialista que había predominado en los peregrinos iraníes en años anteriores. La reunión cumbre del CCG de marzo de 1997 respondió positivamente a los gestos iraníes y se declaró lista para tomar acciones serias a tales efectos.

Estas iniciativas se inscribieron dentro de todo un proceso general hacia la reconciliación en política exterior, con líneas más realistas y pragmáticas dirigidas a eliminar el aislacionismo del país. Consúltese, por ejemplo, a Houman A. Sadri, “An Islamic perspective on non-alignment: Iranian foreign policy in theory and practice”, *Journal of Third World Studies*, 1999 (tomado de ProQuest).

² Citado en Helena Cobban, “Does Iran now have its deng to improve U.S. relations?”, *Christian Science Monitor*, Opinions and Essays, 12 de junio de 1997.

³ Xinhua, 24 de mayo de 1997.

A partir de entonces, el nuevo presidente insistió frecuentemente en la necesidad de abrir un nuevo capítulo en las relaciones con sus vecinos árabes, mediante una política de distensión, buena voluntad y cooperación bilateral multifacética, y con ello fortalecer la estabilidad y la seguridad en la zona, pues “hoy es necesario consolidar la paz en la región como nunca antes”. Khatami ha valorado la consolidación de estas relaciones como la principal prioridad de la política exterior iraní y ha negado categóricamente que su país tenga ambiciones políticas o geográficas en la zona. “Irán da la bienvenida al diálogo con todas las naciones y está comprometido con la distensión en la región y en cualquier otra parte. Buscar la paz con otras naciones no quiere decir que tengamos una diplomacia sin estrategia. Nuestro objetivo es garantizar el interés y la seguridad nacional de Irán.”⁴

El canciller Kharrazi también comenzó a señalar desde la presentación de su programa de política exterior al *majlis* en agosto de 1997, que la reducción de las tensiones en las relaciones con los estados del Golfo, y el desarrollo de una cooperación política, económica y en materia de seguridad con los mismos serían puntos centrales de su estrategia de política exterior. Y dijo:

Cualquier iniciativa en relación con la paz y la estabilidad en el Golfo Pérsico deberá incluir el principio de la distensión. La importancia y la sensibilidad del Golfo Pérsico nos obliga a preparar las bases para el entendimiento y eliminar cualquier tipo de interpretación errónea [...] cualquier crisis regional en el Golfo Pérsico adquiere inmediatamente dimensión global, por ello, en primera instancia debemos eliminar los factores que motiven la crisis, y ello tiene que hacerse por parte de los propios estados regionales [...] Las fuerzas extranjeras no están interesadas en la estabilidad de la región, pues si se logra la seguridad en la zona ello las dejaría sin justificaciones para mantener su presencia en la misma. Ellas necesitan un punto de crisis para justificar su presencia [...] la falta de confianza ha sido el principal problema en la región del Golfo [...] el avance en la confianza mutua debe llevar a una estructura militar común y a una cooperación entre todos los estados en materia social, política, cultural y económica [...] El mundo moderno es uno de asociación y consenso.⁵

Igualmente, el ministro de Defensa, Ali Shamkhani, defendió la política del diálogo, la construcción de un marco de confianza mutua

⁴ Declaración del presidente Khatami en reunión con diplomáticos iraníes, AFP, 16 de agosto de 1999.

⁵ “Iran’s diplomacy based on Detente, Confidence-Building in Persian Gulf”, *Tehran Times*, 23 de febrero de 1999, en <http://www.tehrantimes.com>.

y la cooperación en todos los sectores, especialmente en el estratégico-militar, como vía para garantizar la paz y la seguridad regional entre los propios actores locales.

Esta ofensiva de declaraciones amistosas fue acompañada de diversas iniciativas diplomáticas⁶ encaminadas a lograr una asistencia de muy alto nivel por parte de estos países a la Cumbre de la Organización de la Conferencia Islámica (OCI) celebrada en Teherán en diciembre de 1997, ocasión que sirvió para el contacto directo y el avance de propuestas negociadoras. Esta cumbre fue considerada un parteaguas en la política exterior iraní.⁷

Según ha señalado Jubin Goodarzi, “la nueva dirección de Teherán ve la necesidad de solidificar sus vínculos con sus vecinos en el sur como un prerrequisito esencial dentro del marco más amplio de su política exterior, y llevar adelante sus intereses políticos, económicos y de seguridad, tanto a escala regional como internacional”.⁸

El principal logro particular dentro de esta política distensiva con sus vecinos árabes fue el acelerado reacercamiento con el Reino de Arabia Saudita.

Este proceso escenificado entre dos de los actores de mayor peso regional no sólo comienza a tener notables implicaciones dentro de las dinámicas políticas y estratégicas locales, sino que llega a tener un impacto internacional si tomamos como ejemplo el peso que pueden ejercer ambos productores de energéticos sobre las tendencias más actuales del mercado mundial.

Llama la atención que este acercamiento bilateral ocurra con tanta celeridad luego de casi veinte años de marcados antagonismos de variado contenido ideológico, religioso y de poder, que en muchas ocasiones fueron concebidos como elementos para la incompatibilidad bilateral perpetua. Sin embargo, una vez más queda demostrado que una agenda antagonica puede ser reformada en determinada coyuntura y dar lugar a espacios conciliadores y de planificación estratégica, política y económica, mutuamente ventajosos, aunque con variadas implicaciones y necesarios reajustes tanto propios como respecto de otros ac-

⁶ El nuevo canciller Kamal Kharrazi emprendería una gira en noviembre de 1997 por Siria y todos los estados del Golfo llevando un mensaje de reconciliación y promoción de relaciones. En Arabia Saudita sostendría encuentros de muy alto nivel que incluyeron al rey Fahd, al príncipe heredero Abdullah y al canciller Saud Al Faisal.

⁷ Esta cumbre fue considerada como un acontecimiento trascendental que marcó la confirmación de la legitimidad de la Revolución Islámica Iraní por parte del mundo islámico en general y un golpe a la política estadounidense que intenta aislar a Irán.

⁸ Jubin Goodarzi, “Iran’s Arab policy: a thaw in the spring?”, *Middle East International*, 1o. de junio de 1998, p. 20.

tores y dinámicas. Según palabras del presidente iraní Mohammed Khatami, “la política de distensión de Irán ha creado una atmósfera muy buena en el mundo y la región, particularmente entre nosotros y Arabia Saudita. Nos movemos hacia una mayor cordialidad, cooperación y amistad cada día. Tenemos que aprovechar esta atmósfera para hacer avanzar y fortalecer nuestros lazos bilaterales”.⁹

Años de mutuo cuestionamiento ideológico, de constantes campañas propagandísticas, de influencia iraní sobre las comunidades shiitas del este saudí, de contradicciones en política petrolera, de crisis con las peregrinaciones iraníes durante el mes del *hajj*, de financiamiento saudita al esfuerzo bélico iraquí en su guerra contra Irán, de fortalecimiento de relaciones militares entre Riyad y Washington, y de sospechas aún por dilucidar respecto del desarrollo de acciones violentas contra instalaciones militares estadounidenses en territorio saudita parecían superarse paulatinamente en una nueva etapa de mayor comunicación bilateral.

La asistencia del príncipe heredero Abdullah Ibn Abdelaziz a la reunión cumbre de la Organización de la Conferencia Islámica en Teherán, se convirtió en la visita de mayor nivel de una personalidad saudita a Irán desde 1979, e indicó un paso muy positivo hacia el diálogo. En esa ocasión, Abdullah se entrevistó con el líder supremo Khamenei, el ex presidente Rafsanjani, y especialmente con el presidente Khatami, e incluso ofreció los buenos oficios de su país para mediar en el diferendo irano-estadounidense: “Si nos lo solicitan, no dudaremos en contribuir a los esfuerzos por la paz y la estabilidad en la región [...] No es difícil que nuestros hermanos iraníes y que un país amigo como los Estados Unidos lleguen a solucionar sus diferencias”.¹⁰

Este encuentro fue seguido por la visita de dos semanas del ex presidente Rafsanjani a Riyad, encabezando una delegación ministerial de alto nivel en febrero de 1998; por la visita del canciller Saud Al Faysal a Teherán en mayo de 1998, cuando firmaron amplios acuerdos de cooperación en materia económica, comercial, cultural y científico-técnica;¹¹ por varias visitas del canciller Kharrazi a Riyad, y por el viaje a Teherán del ministro de Defensa saudí, sultán Ibn Abdelaziz, y su

⁹ Despacho cablegráfico BBC, 22 de febrero de 1999. Véase además “Iran’s diplomatic initiatives”, *The New York Times*, Editorial, 23 de mayo de 1999, p. 16.

¹⁰ “Saudis ready to mediate between U.S. and Iran”, AFP, 8 de diciembre de 1997.

¹¹ En mayo de 1998 se firmó un memorándum para la cooperación técnica e industrial que consideró la posibilidad de que Arabia Saudita participe en la construcción de gasoductos y oleoductos entre Irán y la India, así como la creación de empresas mixtas para la generación de energía. En *The Economist Intelligence Unit*, “The foreign minister visits Iran”, *Country Report*, núm. 3, Arabia Saudita, 1998, p. 12.

encuentro con las más altas figuras de la dirección política iraní en mayo de 1999.

El acontecimiento más representativo del acercamiento irano-saudita fue la visita de cinco días del presidente Khatami al reino en mayo de 1999, durante una gira regional que también abarcó Siria y Qatar.¹² Fue la primera ocasión en que un presidente iraní viajaba a Arabia Saudita desde 1979. Tal encuentro llamó notablemente la atención por haber puesto a un lado los elementos más álgidos de la agenda bilateral tradicional, poniendo énfasis, por el contrario, en temas de interés común, especialmente en materia de seguridad regional, solidaridad islámica, cooperación económica y coordinación de políticas e influencia sobre el mercado mundial de energéticos.¹³

En materia estratégica, la parte iraní, además de sugerir ideas para la elaboración de nuevos planes de seguridad regional, llegó incluso a proponer un pacto militar bilateral mediante el cual Irán ofrecía sus capacidades defensivas al reino con vistas a la construcción de una fuerza única de defensa en el mundo musulmán, idea que fue considerada como “aún prematura” por los sauditas: “Hemos tenido un comienzo bueno y positivo, y debemos movernos primero hacia la cooperación cultural y económica. La colaboración militar no es fácil para dos países que no tuvieron vínculos durante años”.¹⁴

En la esfera militar, pareció surgir una posición más conciliadora¹⁵ que permitiría ir disminuyendo la atmósfera de desconfianza en la zona, e incidir de alguna manera en los modelos respectivos de seguridad nacional y regional. Un punto clave debería ser la desaceleración de la carrera armamentista prevaeciente en la región, que sigue siendo altamente costosa para todos los países de la zona.¹⁶

¹² Durante su estancia en Siria, Khatami se reunió con el jefe del Hezbollah libanés, el *sheikh* Hassan Nasrallah, y luego del encuentro declaró que éste era un movimiento “ideológico y humanitario” que trata de liberar al territorio libanés de la ocupación israelí, por lo que merece el apoyo de Irán.

¹³ A partir de entonces se han creado diversas comisiones conjuntas para abordar temas de comercio, líneas marítimas, banca, aduanas, turismo, información, comunicaciones y otras, acordándose el incremento considerable del comercio, las inversiones y la creación de empresas mixtas. También la línea aérea iraní reanudó sus vuelos regulares al reino.

¹⁴ Declaración del ministro de Defensa, sultán Ibn Abdelaziz, citada en Ed Blanche, “Saudi Prince Sultan makes visit to build ties with Iran”, *Jane's Defence Weekly*, 12 de mayo de 1999. (Tomado de ProQuest.)

¹⁵ Ambas partes acordaron designar agregados militares en sus respectivas misiones diplomáticas.

¹⁶ En 1998, el reino tuvo gastos por nuevas compras militares ascendentes a casi

Al respecto fueron muy notables las declaraciones del príncipe heredero saudita cuando llegó a defender el derecho iraní a desarrollar su programa bélico, dando un cambio radical a las interpretaciones norteamericanas e israelíes (con un cierto eco regional) sobre la supuesta amenaza militar iraní derivada de su programa de reconstrucción bélica de los últimos años. Según Abdullah Ibn Abdelaziz: “Irán tiene todo el derecho a desarrollar sus capacidades defensivas para su seguridad sin lastimar o dañar los derechos de otros. Nosotros también hacemos lo mismo. Todos los países siguen la misma política, por eso ¿por qué solamente se señala a Irán sin mencionar a otros? ¿Por qué no se indaga respecto del armamento israelí y su programa ilimitado de desarrollo de armas?”¹⁷ Y para no dejar dudas en cuanto a la importancia de la cooperación en esta materia, también afirmó: “la seguridad de Irán significa la seguridad de Arabia Saudita, y viceversa”.¹⁸

De todas formas, cualquier nuevo acuerdo en la esfera militar no podría interferir con los tratados vigentes firmados entre el reino y varias potencias occidentales. Habitualmente los sauditas han dependido de varios niveles estratégicos para su defensa: el entorno regional inmediato —es decir, los acuerdos con las otras monarquías miembros del CCG—, la poco activa pero aún vigente Declaración de Damasco, donde además participan Siria y Egipto, y los diversos acuerdos militares firmados con los Estados Unidos y otras potencias militares.

Este marco múltiple de seguridad podría ser perfeccionado con una cierta neutralización del antagonismo potencial que pudiera provenir de Irán, explorando nuevas formas complementarias, pero no sustitutivas, dentro del diseño de seguridad nacional saudí.¹⁹

De cualquier manera, también los países del CCG intentaban disminuir el impacto y los costos derivados de la presencia militar estadounidense en la zona. En medios oficiales y noticiosos era común encontrar posiciones semejantes a ésta:

La continuidad de la presencia de tropas estadounidenses en el Golfo no es en primer lugar una decisión de los Estados Unidos. Es una decisión conjunta en la cual los estados del Golfo tienen prioridad, especialmente

8 000 millones de dólares, lo que sigue siendo una cifra astronómica en el plano mundial.

¹⁷ Ed Blanche, “Saudis defend Iran’s right to arm itself”, *Jane’s Defence Weekly*, 16 de junio de 1999. (Tomado de ProQuest.)

¹⁸ Despacho cablegráfico, IRNA, 22 de julio de 1999.

¹⁹ Para ampliar al respecto consúltese a Joseph Kechichian, “Trends in Saudi National Security”, *The Middle East Journal*, primavera de 1999, pp. 232-253.

porque ellos pagan los costos materiales de la presencia de estas tropas en su territorio [...] las fuerzas estadounidenses vinieron a la región debido a circunstancias específicas que en la actualidad ya no existen, o casi no existen, por lo que puede ser cuestionada la necesidad de mantener hoy estas tropas.²⁰

Probablemente los sauditas no sólo aprovechaban los mensajes reiterados de tono conciliador generados por Teherán desde los años de la presidencia de Hashemi Rafsanjani, y en los cuales la administración de Khatami²¹ insistió de forma notable, sino que Riyadh pareció tomar una rápida iniciativa conciliatoria concreta a partir de los marcados indicios de un desmontaje estadounidense de su ineficiente política de Doble Contención hacia el Golfo.

De hecho, en abril de 2000 se dio a conocer que ambas partes comenzarían a desarrollar conversaciones con vistas a llegar a algún acuerdo de cooperación en materia de seguridad, especialmente en temas como lucha antinarcóticos y antiterrorista, al frente del cual por la parte saudita se designó al ministro del Interior Nayef Ibn Abdalaziz, pero aún no se hablaba de temas de concertación militar por parte de Riyadh.

Otro hecho importante que sirvió para mostrar los reajustes de políticas entre Riyadh y Teherán fue la crisis de 1998 entre Irán y Afganistán, que casi desembocó en enfrentamiento bélico a raíz de las ofensivas talibanas contra regiones de población shiitas, y del encarcelamiento y ejecución de ciudadanos y diplomáticos iraníes, presentes en esas regiones septentrionales, hasta entonces sin control del gobierno central. A pesar de que Arabia Saudita era uno de los tres únicos países que reconocía al Emirato Islámico de Afganistán y de que fue apoyo fundamental del mismo, en esa ocasión optó por el enfriamiento diplomático al retirar a su

²⁰ Opinión del diario oficialista qatari *Al Sharq*, del 1o. de octubre de 1999, reproducido en "Gulf tour may bring shift in U.S. Forces", *Stratfor Commentary*, 20 de octubre de 1999, disponible en <http://www.stratfor.com/MEAF/commentary/m9910200040.htm>.

²¹ Según una fuente diplomática saudita, existían esperanzas reales de que esta política conciliadora se mantuviera a partir de una consolidación de la línea Khatami. Los saudíes dicen haber identificado como positiva una disminución de los operativos de inteligencia iraní en todos los países del Golfo y la cancelación del verbo antisaudí. "Está claro que el tono ha cambiado. El problema es si es permanente o temporal. Si se debe a Khatami, ¿acaso ha consolidado el poder? No pensamos eso. Por ello no estamos apurados, pero seguiremos construyendo vínculos con Irán lentamente." Citado por Kenneth Timmerman en "The saudi-iranian thaw", *Wall Street Journal*, 26 de mayo de 1999, p. A22. (Tomado de ProQuest.)

representante en Kabul y expulsar al encargado de negocios afgano, anunciando que se actuaba “en correspondencia con el interés nacional”.²²

Riyad también optó por una clara distensión respecto de un tema muy sensible y que implicaba a los Estados Unidos: los atentados realizados contra fuerzas estadounidenses en territorio saudí. Arabia Saudita reiteró su certeza de que no existió ningún tipo de involucramiento iraní en estos hechos. Según declaró el ministro de Defensa, sultán Ibn Abdelaziz: “No es nuestra política manejar hipótesis. Lo que decimos lo apoyamos con hechos probados, pues los rumores en estos asuntos no benefician a nadie”,²³ con lo cual Riyad se opuso tajantemente a las tesis manejadas por Washington.

En materia petrolera, la cooperación saudita-iraní comenzó a brindar importantes resultados desde los primeros meses de 1999. En aquellos momentos los expertos consideraron prioritario el acuerdo de ambos países para reducir sus cuotas de producción; al mismo tiempo, presionaron y concertaron con otros importantes productores de energéticos, miembros y no miembros de la OPEP, a tales efectos.²⁴ Con esta política enunciada en un comunicado conjunto irano-saudí, y acordada por la OPEP en su reunión de marzo de 1999, se logró disminuir la oferta de energéticos en el mercado mundial y una notable recuperación de los precios, resultado que fue atractivo para los productores y decisivo para las economías iraní y saudita que habían registrado un gran déficit en años anteriores.²⁵

En septiembre de 1999, mientras los precios mostraban una notable recuperación al alcanzar los mayores niveles de los últimos años, ambos países señalaron su interés por ocupar la secretaría general de la OPEP, en lo que algunos comentaron de manera apresurada que podría generar nuevas tensiones entre ambos actores y entorpecer su reciente acercamiento. Irán insistió en que sólo había podido presidir la OPEP en los primeros años de su fundación, a pesar de que siempre ha tenido un gran peso dentro del mercado mundial de energéticos. No obstante, en medio de esta competencia por el puesto supremo de la OPEP, ambos hicieron una propuesta que nuevamente fue representativa del alto ni-

²² CNN, 22 de septiembre de 1998.

²³ “Another slap in the face of U.S. Saudis once again confirm Iran had no hand in Khobar”, *Tehran Times*, 17 de noviembre de 1999, en <http://www.tehrantimes.com>.

²⁴ La OPEP acordó en marzo de 1999 cortar la producción diaria en 1.7 millones de barriles y paralelamente los no miembros accedieron a hacer cortes equivalentes a 400 000 barriles diarios, lo que significó un primer corte de 2.1 m.b.d., que se planteó mantener, al menos, hasta marzo de 2000, e incluso por algunos meses más.

²⁵ Arabia Saudita, por ejemplo, tuvo un déficit presupuestario en 1998 superior a los 12 000 millones de dólares.

vel de coordinación y acercamiento que las dos partes estaban experimentando: que sus dos candidatos fueran electos de manera conjunta para presidir la organización por un periodo de tres años.

Esta sugerencia tomó por sorpresa a expertos y miembros de la OPEP, cuya carta regula la elección de un solo secretario general por aprobación unánime de sus miembros. La reunión 108 de la organización, celebrada en septiembre, decidió mantener al doctor Rilwanu Lukman como su secretario general hasta que se acordara más adelante la designación de una nueva figura, con lo cual se evitaron crisis de mayor envergadura en un momento de auge de la estrategia colectiva y se ganaba tiempo para consultas, concertaciones y acuerdos.²⁶

Frente a la notable elevación de los precios del crudo, que llegaron a sobrepasar los treinta dólares en los primeros dos meses del año 2000, parecieron desarrollarse posiciones totalmente contrapuestas. Por un lado, Arabia Saudita, accediendo a las peticiones de la economía estadounidense y de otros grandes importadores, se mostró más favorable a un incremento de las cuotas de producción; mientras que Irán (junto a otros productores como Libia y Argelia) se manifestó en contra de cualquier aumento drástico de los niveles de producción, considerando que el incremento de precios era puramente coyuntural, producto de la estación anual, resultado de presiones de los Estados Unidos y de maniobras de especulación en el mercado de energéticos.²⁷

En cuanto a las relaciones entre Arabia Saudita e Irán, un primer gran interrogante a dilucidar era si el acelerado acercamiento entre estos dos actores centrales de la política del Medio Oriente era puramente coyuntural (al estilo de las alianzas y contraalianzas escenificadas en la zona durante muchos años), o si podrían comenzar a detectarse algunos ingredientes que apuntaran hacia una mayor durabilidad, o hacia una nueva propuesta efectiva de interacción regional.

Parecerían existir elementos válidos para ambas líneas de razonamiento. Por una parte ocurrieron hechos que correspondían claramente a una lógica de concertación y cooperación, congruentes con un

²⁶ Aparentemente la oposición iraquí a la propuesta conjunta irano-saudí influyó de manera importante en tal decisión del organismo.

²⁷ No obstante, a principios de marzo de 2000 también ocurrió una nueva coordinación de políticas entre los dos países, cuando Riyad y Teherán consideraron, en un comunicado oficial conjunto, que el incremento de los precios y su volatilidad no favorecerían a largo plazo ni a productores ni a consumidores, y acordaron propiciar ajustes entre todos los productores tanto miembros como no miembros de la OPEP, mediante el aumento de los suministros en el momento adecuado, en aras de una estabilidad del mercado y del crecimiento de la economía mundial. Despacho cablegráfico, IRNA, 8 de marzo de 2000.

esquema mucho más avanzado en relaciones internacionales, más integrador, algo más equilibrado y menos antagonista; sin embargo, la nueva etapa no necesariamente se mantendría ajena a la tradición de un enfoque de competencia entre potencias en busca del predominio regional, al mejor estilo de la escuela realista clásica de las relaciones internacionales. Si bien es cierto que estos reacomodos estratégicos efectivamente pueden estar generando cualidades nuevas, quizá sería saludable seguir pensando que el proceso es complicado y lento, que obligatoriamente tendrá que seguir reajustándose en el futuro, a partir del impacto que puedan ejercer diversos elementos como la política interna, la economía y el contexto internacional.

No obstante, un esquema de cooperación económica regional, de concertaciones en temas de política y seguridad, y particularmente en el renglón de los energéticos, parecería ser un instrumento crecientemente atractivo para ambos proyectos, en la medida en que podrían explotar al máximo sus privilegiadas ubicaciones geográficas y sus enormes potenciales económicos. (Véase mapa 5.)

Tal como han señalado Chubin y Tripp:

Con la creciente dependencia internacional de los suministros petroleros de la región, las presiones internas a favor de los cambios y las perspectivas de un regreso de Iraq a la política regional y al mercado petrolero, ¿sobre qué bases puede construirse la seguridad regional? La relación entre Irán y Arabia Saudita es la clave [...] las relaciones entre estos dos estados han estado caracterizadas por la rivalidad y la desconfianza en diversos niveles. Si ello puede ser sobrepasado, dependerá en parte de las transformaciones dentro de ambos países, así como de la relación en sí misma, lo que es fuertemente influido por las relaciones de ambos con los Estados Unidos. Estas asimetrías y prioridades discrepantes establecerán los parámetros para la cooperación en el Golfo Pérsico.²⁸

La firma de un acuerdo de seguridad irano-saudí en abril de 2001 fue considerada un punto muy importante dentro del proceso de acercamiento bilateral, aunque la coordinación estuvo dirigida esencialmente a los temas de lucha contra el terrorismo y el tráfico de drogas, y no representó ningún acuerdo en materia militar. Mientras el ministro del Interior saudí, Najef Ibn Abdulaziz, declaraba que “las dos partes han decidido tener buenas relaciones de seguridad [pero] este acuerdo es de seguridad, no tiene dimensión militar”, el canciller Kharrazi

²⁸ Chubin *et al.*, “Iran-Saudi Arabia relations and regional order”, *Adelphi Papers*, núm. 304, 1155, Oxford University Press, 1996, p. 3.

explicó que “este acuerdo no alcanza el nivel de alianza de seguridad, aunque sí regula perseguir a individuos que representen una amenaza para la seguridad nacional de ambos países”.²⁹

PERSISTENCIA DE CONFLICTOS Y AVANCES DISTENSIVOS

El proceso de entendimiento y cooperación entre Irán y Arabia Saudita tuvo repercusiones inmediatas en el ambiente regional; las más importantes fueron el rechazo expresado por los Emiratos Árabes Unidos y el deterioro, al menos temporal, de la tendencia distensiva entre Irán e Iraq.

Los Emiratos Árabes Unidos, inmersos en una estancada disputa territorial con Irán respecto de la jurisdicción sobre tres islas del Golfo —Abu Musa, Tumb Mayor y Tumb Menor—, interpretaron que el acercamiento de Irán con Arabia Saudita debilitaría el apoyo del CCG a sus reclamos territoriales. El canciller de los Emiratos, Abdullah Al Nuaymi, expresó que la reconciliación con Irán se estaba haciendo a expensas de su país, y que si un miembro del CCG actuaba por su cuenta y rompía la solidaridad del grupo, los Emiratos también dejarían de cumplir con sus respectivos compromisos. Añadió que se estaba enviando una señal equivocada a Irán al hacerle creer que podría mantener la ocupación de las islas con total impunidad.³⁰

Las tres islas en disputa fueron ocupadas por Irán en 1971 en tiempos de la monarquía Pahlevi, luego de la retirada británica de la zona y un poco antes de la independencia de los Emiratos Árabes Unidos. Hasta hoy, Irán sigue proclamando su total soberanía y fortalece su control práctico sobre las mismas, aunque se declara dispuesto a negociar y a “eliminar cualquier malentendido”. Los Emiratos rechazan la ocupación de las islas, y presentan reclamaciones basadas en documentación generada durante los últimos tiempos de la presencia colonial británica, en la cual se proponían “régimenes de administración compartida”.

En los últimos años, los Guardianes de la Revolución han sido los responsables de mantener la seguridad de las tres islas con presencia

²⁹ “Saudi Arabia and Iran: the security agreement is on April 15”, *Arabic News*, 2 de abril de 2001, disponible en <http://www.arabicnews.com/ansub/Daily/Day/010402/2001040217.html>.

³⁰ Citado por Douglas Heard en “Overtures from Iran ignite a bitter debate among Arab States”, *The New York Times*, 9 de junio de 1999.

directa de fuerzas terrestres, navales y aéreas,³¹ desarrollando periódicas maniobras militares en las aguas circundantes y en el Estrecho de Ormuz. Si bien es cierto que para Irán, las islas son importantes puntos estratégicos para la defensa de su seguridad territorial, nacional e intereses en la zona frente a constantes amenazas de factores regionales y extrarregionales, la ocupación iraní de las mismas es considerada por los Emiratos como una muestra de permanente hostilidad. (Véase mapa 6.)

El CCG ha reiterado su posición de defensa a los reclamos soberanos de los Emiratos, y ha exhortado a la solución pacífica, ya sea por el diálogo bilateral o mediante la presentación del caso a arbitraje internacional. Pero en la nueva coyuntura también se fortaleció la corriente a favor de la conciliación, pues en la propia cumbre del CCG de marzo de 1998, hubo reconocimientos en cuanto a los cambios notables que se estaban dando en la política regional iraní desde el ascenso de Khatami. Habría que recordar que el CCG fue creado en mayo de 1981, precisamente como instrumento de cooperación regional defensivo frente a Irán, y en momentos en que se desarrollaba la guerra irano-iraquí.

El fuerte enfrentamiento verbal entre los Emiratos y Arabia Saudita³² no ocasionó crisis mayores, pero sí fue un indicador más de las diversas fracturas que existen dentro del CCG. No obstante, se dieron a conocer nuevos compromisos diplomáticos: la propia Arabia Saudita se ofreció a mediar en la disputa en un gesto que fue reconocido positivamente por Teherán, mientras que el CCG se mostró favorable a una solución negociada del diferendo y decidió dar un nuevo paso a tales efectos con la creación, en julio de 1999, de un comité *ad hoc*, compuesto por Arabia Saudita, Qatar y Omán.

Los Emiratos expresaron que estaban de acuerdo en intentar avanzar en el diálogo bilateral por un periodo determinado pero, de no funcionar, llevarían el caso a arbitraje internacional ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya, sugerencia que siempre fue rechazada por Irán. Teherán argumenta que las islas siempre estuvieron bajo ju-

³¹ "IRGC now responsible for security of Abu Musa, greater, lesser Tumbs", *Tehran Times*, 20 de septiembre de 1999, en <http://www.tehrantimes.com>.

³² Al responder a las críticas de las principales figuras de los Emiratos Árabes Unidos, el ministro de Defensa saudí, sultán Ibn Abdelaziz, declaró: "No caeremos en una discusión de muchachos. Lo que es impresionante es que alguna gente crea que el reacercamiento entre el reino y otro país islámico se dé a expensas de un tercero. Eso es falso. Cada uno debe autocriticarse cientos de veces antes de decir cosas ilógicas. Un ignorante es simplemente un enemigo de sí mismo", AFP, 8 de junio de 1999. El presidente de los Emiratos Árabes Unidos había expresado su rechazo al no asistir a la reunión cumbre del CCG, celebrada en Riyad el 10 de mayo.

risdicción iraní hasta que fueron ocupadas por Gran Bretaña, que incluso la ocupación británica no cuestionó la soberanía iraní sobre las mismas, y que los Emiratos nunca reclamaron nada al respecto durante la etapa del *Shah*, por lo que su actual postura, según Teherán, debe haber sido promovida por sentimientos antiiraníes generados en años anteriores tanto a nivel regional como por parte de grandes potencias como Gran Bretaña y los Estados Unidos, con la finalidad de incrementar las tensiones y conflictos en la zona.

No obstante, el avance de su política regional, la creciente interlocución y compromisos con los otros miembros del CCG y el avance de la confianza mutua parece que no han sido suficientes para garantizar la perpetuidad del *statu quo* sobre las islas. El arreglo del diferendo en el futuro muy probablemente tendrá que pasar por lograr compromisos más equilibrados que den algún espacio para las inquietudes de los Emiratos, pues ese país también percibe que su soberanía, integridad territorial y seguridad nacional son amenazadas por la acción iraní sobre las islas. En su estrategia de seguridad no sólo contempla su desarrollo militar para posibles contingencias, sino que en este caso particular prefiere ganar fuerza negociadora con la propuesta de arbitraje internacional.

De cualquier manera, el CCG —en sus cumbres y comunicados— siempre ha reafirmado la total soberanía de los Emiratos sobre las tres islas, sus mares territoriales, zona económica exclusiva y espacio aéreo; ha apoyado todos los pasos dados por los Emiratos para la recuperación pacífica de las mismas; ha considerado nulas las acciones iraníes, y ha exhortado a Teherán a que acceda a someter el caso a la Corte Internacional de Justicia de La Haya.³³

En opinión de algunas fuentes, además de diversos problemas no muy divulgados que existen en la agenda entre Arabia Saudita y los Emiratos (especialmente de carácter fronterizo y financiero), el tema de Iraq se agrega a sus tensiones y disputas, ya que “el apoyo de Abu Dhabi a la rehabilitación iraquí es la antítesis del enfoque presentado por Riyad. Una razón primordial por la que los Emiratos favorecen la reconciliación entre Iraq y los estados del Golfo es para limitar el poder de Irán en la región, mientras que la distensión de Arabia Saudita con Teherán no es lejana al interés de hacer causa conjunta contra su vecino común”.³⁴

³³ Consúltese, por ejemplo, “Final communique adopted by the Supreme Council of the Gulf Cooperation Council at its twenty-second session”, held in Muscat, Oman, 30-31 de diciembre de 2001, disponible en <http://www.gcc-sg.org/session22.html>.

³⁴ “Row with the saudis”, *Middle East International*, 18 de junio de 1999, p. 13.

La agenda negociadora irano-iraquí, en cierta medida propiciada por el aislamiento de ambos actores regionales a partir de la política estadounidense de la Doble Contención, comenzó a trabajarse, especialmente desde 1994, luego de una propuesta realizada por el propio Saddam Hussein, y mostró un impulso notable a partir de la iniciativa de Khatami a favor de implantar una política distensiva con todos sus vecinos árabes.

El presidente y la prensa iraquíes atacaron directamente a Khatami desde que asumió la presidencia, lo calificaron como incapaz de introducir cambios en el país y reiteraron la visión de Irán como “fuente permanente de un vil antiarabismo”; sin embargo, la diplomacia iraní no perdió las esperanzas de forjar un mejor marco de relaciones, favoreciendo el intercambio a nivel de cancilleres y procediendo a la liberación unilateral de 550 prisioneros de guerra iraquíes.

Durante la Cumbre de la OCI en 1997, el presidente Khatami decidió sostener conversaciones con el jefe de la delegación iraquí, el vicepresidente Taha Yasin Ramadan, el funcionario iraquí de mayor rango que visitaba Irán desde la Revolución iraní. En esa ocasión ambas partes declararon que se concentrarían en mirar hacia el futuro en vez de seguir atrapados en el pasado, y que eliminarían a la mayor brevedad los obstáculos para avanzar hacia la reconciliación mediante un diálogo genuino.

Posteriores visitas del canciller iraquí a Teherán sirvieron para crear comisiones conjuntas para proseguir con el intercambio de prisioneros e información sobre soldados desaparecidos durante el conflicto bélico de 1980-1988, así como para desarrollar actividades comerciales y turísticas.

A partir de la escalada militar entre Iraq y los Estados Unidos en febrero de 1998, Irán mostró una fuerte oposición a tales ataques, promovió la solidaridad con Iraq dentro del marco de la OCI y exhortó directamente al secretario general de la ONU para que encontrara una solución diplomática a la crisis. En esa coyuntura el canciller Kharrazi declaró: “Iraq seguirá siendo un país hermano y amistoso. Nuestras diferencias actuales podrán ser solventadas tarde o temprano”.³⁵

³⁵ Citado en *Mideast Mirror*, 19 de agosto de 1998 (tomado de ProQuest). Además de temas como el de los prisioneros de guerra, las aeronaves iraquíes en territorio iraní, la navegación por el estuario del Shaat el Arab, y el apoyo recíproco a grupos opositores, también Irán insiste en su reclamación a Iraq de 100 000 millones de dólares en reparaciones por daños de ocho años de guerra, demanda que es apoyada por las Naciones Unidas al haber sido declarado Iraq el país agresor.

Otros hechos continuaron apuntando hacia una paulatina distensión irano-iraquí. Por ejemplo, en abril de 1998 las comisiones de trabajo lograron una nueva liberación bilateral de prisioneros de guerra,³⁶ se cumplió con el acuerdo bilateral de 1997 para que peregrinos iraníes pudieran viajar a las ciudades sagradas shiitas en Iraq, y se firmaron nuevos convenios para incrementar la actividad comercial y la cooperación económica en materia de alimentación, salud, industria, telecomunicaciones y turismo.³⁷

El vocero del *majlis* iraní, Ali Akbar Nateq Nuri, insistió en el camino de la reconciliación al condenar los ataques estadounidenses contra Iraq, defender la integridad territorial de dicho país criticando a los que especulaban respecto de un interés de Irán en lograr la desintegración territorial iraquí, y exhortar a la rápida solución del intercambio de prisioneros pendiente y de informaciones sobre desaparecidos durante el conflicto bélico. Igualmente exhortó a la promoción de vínculos interparlamentarios que repercutieran en el desarrollo de las relaciones bilaterales, tanto a nivel político como económico-comercial.³⁸ En febrero de 1999, Saddam Hussein incluso envió sus felicitaciones por el aniversario del triunfo de la Revolución Islámica.³⁹

Sin embargo, este reacercamiento se vio afectado por el desarrollo de los contactos irano-saudíes, particularmente a partir de la visita de Khatami a Arabia Saudita en 1999; desde entonces, los medios de prensa iraquíes subieron notablemente el tono de su retórica contra Teherán.

A la creciente guerra verbal bilateral se sumaron otras acciones que contribuyeron a retomar la tradicional hostilidad mutua. Por ejemplo, los diversos atentados y ataques con morteros en Teherán, Kermanshah y otras localidades perpetrados por los *Mujahedin-e khalq*, así como el asesinato del vicejefe del Estado Mayor de las Fuerzas Armadas iraníes, Sayyed Shirazi, fueron hechos a los que Irán respondió con el lanzamiento de misiles contra el campamento militar de Ashraf,⁴⁰ utilizado

³⁶ En esa ocasión fueron liberados 319 prisioneros iraníes y 5 584 de nacionalidad iraquí. Irán continuaría liberando prisioneros (2 500 entre abril y mayo de 2000), pero ambas partes siguieron acusándose de tener muchos más miles de prisioneros de los reportados, Iraq insistía en que no tenía más prisioneros iraníes y en que estaba interesado en repatriar a más de 30 000 refugiados iraníes presentes en el país desde los años de la guerra; también continuaron intercambiando restos de soldados fallecidos.

³⁷ "Iran and Iraq sign trade and tourism agreements", AFP, 12 de noviembre de 1999.

³⁸ "Nateq Nuri: Strikes against Iraq sign of U.S. hegemony", *Tehran Times*, 31 de diciembre de 1998, en <http://www.tehrantimes.com>.

³⁹ "Saddam greets Iran for Revolution Aniversary", ABC News, 11 de febrero de 1999.

⁴⁰ Ubicado a 110 kilómetros al noreste de Bagdad.

por dicha organización opositora iraní asentada en Iraq. Los iraníes también realizaron vuelos de reconocimiento de aviones no piloteados⁴¹ sobre campos militares de los *mujahedin*, violando obviamente el espacio aéreo iraquí.

Iraq condenó los ataques y vuelos iraníes, y advirtió sobre las posibles consecuencias negativas; Teherán acusó a Iraq de brindar apoyo a la oposición armada iraní y defendió su derecho a responder.

El discurso del presidente iraquí del 8 de agosto de 1999 indicaba un regreso a la habitual hostilidad. En esa ocasión, Saddam Hussein acusó a Irán de retener y maltratar a prisioneros de guerra iraquíes,⁴² responsabilizó a Teherán por los ocho años de guerra y su impacto negativo en la economía iraquí, y consideró un error haber enviado la aviación iraquí⁴³ a resguardo en territorio iraní al iniciarse el ataque de las fuerzas de la coalición dirigida por los Estados Unidos en 1991.

Las dos partes continuaron acusándose mutuamente de apoyar a grupos de infiltrados para desarrollar acciones terroristas,⁴⁴ y de desarrollar intercambios armados en las regiones fronterizas. Mientras, los atentados de los *mujahedin* en varios puntos de Irán y la respuesta militar del gobierno iraní contra bases en territorio iraquí y zonas fronterizas se mantuvieron durante toda la etapa 2000-2001. (Véase mapa 7.)

En la prensa iraquí y en las declaraciones de sus políticos, proliferó el ataque contra la política iraní de acercamiento hacia los países del CCG. Iraq apoyó enérgicamente las reclamaciones de los Emiratos Árabes Unidos en su diferendo con Irán, e incluso aseguró que Irán había apoyado secretamente la invasión iraquí de Kuwait en 1990. La prensa iraní respondió insistiendo en el tema de los prisioneros de guerra y criticando al régimen iraquí y a Saddam Hussein por las penurias a las que sometía a su pueblo.

⁴¹ Algunos de estos aviones no tripulados fueron derribados por Iraq, quien además acusó a Teherán de estar participando en varios atentados contra miembros de los *mujahedin* en Bagdad y otros sitios.

⁴² Iraq acusaba entonces a Irán de tener 13 000 prisioneros, mientras que Teherán decía que Bagdad aún tenía 5 000.

⁴³ Iraq envió 27 aeronaves civiles y 115 aviones de combate a territorio iraní para evitar que fueran destruidos en sus bases con los ataques de la coalición. Irán no ha accedido a las peticiones iraquíes para que sean devueltos y dice que sólo lo hará según las regulaciones de las Naciones Unidas impuestas a tales efectos.

⁴⁴ Por ejemplo, en octubre de 1999 Iraq acusó a los servicios secretos iraníes de haber asesinado en 1997 al ministro iraquí de Asuntos Religiosos, Abdullah Fadel, lo que fue categóricamente desmentido por Teherán. IRNA, 26 de octubre de 1999.

Irán también mantuvo su apoyo a algunos grupos de la oposición antisadamista de base shiita, lo que siempre fue preocupante para Bagdad, especialmente en momentos de acercamiento irano-saudí. Según declaraciones de Hamed Al Bayati, representante en Londres del Consejo Supremo para la Revolución Islámica en Iraq: “Arabia Saudita está brindando apoyo moral, informacional y político a los opositores al presidente iraquí Saddam Hussein, no así militar ni financiero, aunque nuestra organización no rechazaría ninguna oferta de apoyo en instalaciones militares por parte de Arabia Saudita, o de cualquier otro país de la región que le permitiera establecer campamentos de entrenamiento y desarrollar ataques fronterizos”.⁴⁵ De hecho, el principal líder de este grupo con sede en Irán, *seyed* Mohammed Baker Al Hakim, visitó periódicamente el reino saudí, por invitación del príncipe a la corona Abdullah Ibn Abdelaziz.

Irán acusó oficialmente a Iraq dentro del ámbito de las Naciones Unidas por romper el cese al fuego de 1988, crear tensiones fronterizas y violar sus fronteras terrestres y marítimas,⁴⁶ acción que fue imitada por Bagdad.

En el año 2000, y por primera ocasión, Irán comenzó a interceptar buques petroleros que traficaban ilegalmente crudo iraquí, en violación de las sanciones vigentes impuestas por las Naciones Unidas. Ello se convirtió en una fuerte medida de presión contra Iraq, pues con estas acciones Teherán mostraba que tenía condiciones para golpear una vía clave de obtención de recursos financieros para Bagdad en esas circunstancias. Muchas embarcaciones que traficaban petróleo iraquí surcaban aguas iraníes para evitar ser detectadas por las fuerzas marítimas de intercepción británicas y estadounidenses.⁴⁷

Aunque en ese mismo año ambas partes firmaron un nuevo acuerdo para intentar solucionar temas bilaterales, las tensiones continuaron, así como los temas pendientes respecto de los prisioneros de guerra, el apoyo otorgado a grupos de oposición armada y la devolución pendiente de más de cien aviones militares y civiles resguardados en Irán desde 1991.

En lo referente a las relaciones con otros países del Golfo como Bahrein, Qatar y Omán, la política distensiva de Khatami también

⁴⁵ “Saudis warming to Iran-based dissident Iraqi Shiite group”, *Mideast Mirror*, Londres, 5 de agosto de 1999. (Tomado de ProQuest.)

⁴⁶ “Iran accuses Iraq of violating ceasefire”, AFP, 18 de mayo de 2000.

⁴⁷ “Iran seizes Iraqi oil tanker, hands back POW’s”, AFP, 5 de abril de 2000. Ese flujo representaba ingresos anuales por 1 000 millones de dólares.

rindió notables resultados, a semejanza de la experiencia con Arabia Saudita.

En el caso de Bahrein, los encuentros sostenidos durante la Cumbre de la OCI en diciembre de 1997 fueron una base importante para el reaceramiento bilateral, que dio paso a que el canciller Mohammed Ibn Mubarak declarara que estaba seguro de que Irán era sincero en su apertura y en su política de reconciliación hacia los países árabes, y que se estaban dando pasos serios para remover los obstáculos que propiciaron una situación tensa y antinatural en las relaciones bilaterales durante muchos años.⁴⁸ La relación bilateral casi siempre fue muy difícil, debido tanto a las reclamaciones territoriales de Irán sobre todo el territorio de la isla expresadas especialmente durante los años del Irán del *Shah* Pahlevi, como por las fuertes críticas dirigidas contra la monarquía bahreiní en la fase del Irán revolucionario y sus simpatías por el movimiento de protesta social.

Bahrein había responsabilizado a Irán de haber promovido las manifestaciones de insubordinación y las protestas realizadas periódicamente por la población shiita, que se había convertido en un reto central en materia de seguridad nacional para el pequeño emirato. Por ello, algunos observadores estimaron que el entendimiento entre Teherán y Manama debió acompañarse de garantías iraníes de no intervenir en los asuntos internos del país.⁴⁹

Diversos intercambios de visitas de alto nivel durante 1998 (como la del ex presidente Rafsanjani en marzo) sirvieron para que ambas partes declararan su intención de desarrollar las relaciones bilaterales, y propiciaron que a inicios de 1999 ambos países decidieran volver a elevar sus relaciones diplomáticas a nivel de embajador.

La política exterior bahreiní no sólo enfatizó entonces la necesidad de desarrollar vínculos multifacéticos con Irán,⁵⁰ especialmente en la

⁴⁸ "Bahrain welcomes Iran's overtures", *Tehran Times*, 12 de enero de 1998, en <http://www.tehrantimes.com>.

⁴⁹ Véase, por ejemplo, a Joshua Teitelbaum, "The Gulf States and the end of Dual Containment", *Middle East Review of International Affairs*, vol. 2, núm. 3, septiembre de 1998, disponible en <http://www.biu.ac.il/SOC/besa/meria.html>.

⁵⁰ Los activos vínculos bilaterales y la constante comunicación directa entre el presidente Khatami y el Emir de Bahrein, contribuyeron para que se celebrara la muy exitosa primera reunión de la Comisión Económica Conjunta en marzo de 2000. En ella, ambas partes firmaron acuerdos y memorandos de entendimientos de gran alcance, a favor de un intercambio muy amplio en materia cultural, educacional, deportiva, de salud, informacional, financiera, bancaria, inversiones, de seguros, visado, transporación marítima y comunicaciones, telecomunicaciones, cooperación industrial, minería, petróleo, energía, protección ambiental, agricultura, transacciones comerciales,

esfera económica, sino que se acercó notablemente a las nuevas propuestas iraníes en materia de seguridad regional, al considerar que el avance de la paz y la seguridad regional debía hacerse sin interferencia de actores extrarregionales. Según el canciller de Bahrein, “para lograr tal objetivo se requiere fortalecer los lazos políticos, económicos y militares entre los países de la región”.⁵¹

Las relaciones con Qatar, en cambio, han sido tradicionalmente cordiales, aunque hubo veces en que Irán mostró su desacuerdo con la vinculación estratégica de Doha con potencias extrarregionales, así como con su actitud de acercamiento con Israel. No obstante, la visita del presidente Khatami en mayo de 1999 sirvió para dar un impulso notable a estas relaciones y firmar numerosos acuerdos de cooperación bilateral.⁵²

Históricamente Omán ha mantenido buenas relaciones con Teherán, ha criticado la política estadounidense de aislamiento iraní y siempre ha considerado que excluir a Irán es dañino para la seguridad del Golfo.⁵³ Uno de los ejemplos más significativos del avance en el entendimiento mutuo fue la firma de un pacto sobre seguridad en abril de 2000,⁵⁴ para el combate al narcotráfico y garantizar la navegación por el Estrecho de Ormuz. En esa ocasión, el canciller omaní Yussuf bin Alawi bin Abdullah aclaró a Abu Dhabi que la naturaleza del acuerdo era en materia de seguridad pero no de defensa, es decir que no había ninguna concertación militar que pudiera preocupar a los Emiratos Árabes Unidos. “Hemos sostenido conversaciones sobre asuntos de seguridad entre funcionarios de las dos partes debido a nuestra responsabilidad conjunta por la navegación en el Estrecho de Ormuz y para combatir el contrabando, especialmente de estupefacientes. No hay

espacios para el sector privado, proyectos conjuntos en industria y servicios, y coordinación entre sus respectivas cámaras de comercio. “Iran, Bahrain sign MOU”, *Tehran Times*, 4 de marzo de 2000, en <http://www.tehrantimes.com>.

⁵¹ “President Khatami calls on regional states to guarantee security”, *Tehran Times*, 5 de mayo de 1999, en <http://www.tehrantimes.com>.

⁵² “Qatar signs agreements on mutual cooperation”, *Tehran Times*, 23 de mayo de 2000, en <http://www.tehrantimes.com>. En esa ocasión se firmaron varios acuerdos de cooperación económica en materia de inversiones, comercio, industria, banca, asistencia técnica, contratación de fuerza laboral, educación, salud, turismo, comunicaciones, pesca y lucha antidrogas. También se discutió un proyecto para el suministro de agua potable de Irán a Qatar.

⁵³ También se firmaron nuevos acuerdos en las esferas de comunicaciones, pesca, y se discutieron proyectos para la explotación y transportación de gas. “Iran and Oman talking about joint offshore gas field”, AFP, 21 de junio de 2000.

⁵⁴ “Oman announces security deal with Iran”, AFP, 13 de abril de 2000.

necesidad de firmar un acuerdo de defensa con Irán, y si la hubiera, éste incluiría a todos los países del Golfo.”⁵⁵

En el caso de las relaciones con Kuwait también se avanzó notablemente durante el primer mandato del presidente Khatami, con periódicos intercambios de visitas de alto nivel y la firma de diversos convenios para la promoción comercial, industrial, relaciones marítimas, así como acuerdos en materia de seguridad dirigidos al combate del tráfico de drogas.

Un ejemplo importante del ambiente predominantemente distensivo y de la voluntad de dar prioridad al diálogo y a la negociación regional lo encontramos en la disputa respecto del campo de gas de Dorra, localizado en aguas del sector norte del Golfo, y donde aún estaba pendiente la demarcación exacta entre Irán, Kuwait y Arabia Saudita. (Véase mapa 5.)

En mayo de 2000, Kuwait pidió a Irán que detuviera la explotación de plataforma del mencionado campo,⁵⁶ pues la jurisdicción del mismo estaba aún en litigio. Y aunque inicialmente Teherán se declaró sorprendido por la reclamación kuwaití y aseguró que no había recibido respuesta alguna a su propuesta de hacía dos años respecto de la delimitación en la zona, decidió interrumpir labores y comenzar conversaciones, en congruencia con su nueva proyección.

Un importante acuerdo de peso económico y estratégico fue firmado entre los dos países para el suministro de importantes volúmenes de agua por parte de Irán a Kuwait, por un periodo de al menos treinta años. Por lo general, en toda la región del Medio Oriente los acuerdos para el suministro de recursos hídricos aparecen fuertemente ligados a sensibles concepciones de seguridad nacional por parte de los países receptores, y este caso no es la excepción.⁵⁷

Según el canciller Kamal Kharrazi, la política distensiva de Khatami propició que se experimentara el mayor nivel de relaciones en toda la historia de los vínculos entre la República Islámica y sus vecinos del Golfo, lo que se constató en una mayor cooperación sobre estrategias y

⁵⁵ “Saudi Arabia plans security cooperation accord with Iran”, AFP, 18 de abril de 2000.

⁵⁶ Irán había comenzado a explotar Dorra a principios del año 2000. Las reservas de este campo, descubierto desde 1967, son estimadas en 200 000 millones de metros cúbicos con un potencial de producción diaria entre 18 y 45 millones de metros cúbicos. Según *The Middle East Economic Survey*, citado en “Kuwait, Tehran and Riyad to hold talks next month on gas field”, AFP, 29 de mayo de 2000.

⁵⁷ Con un costo de 2 000 millones de dólares, el acueducto se extenderá 330 kilómetros por territorio iraní y 210 kilómetros bajo las aguas del Golfo Pérsico. “Un acueducto submarino suministrará agua potable iraní a Kuwait”, disponible en http://www.webislam.com/numeros/2000/00_11/Acueducto_Kuwait.htm.

políticas energéticas, intercambios en materia socioeconómica y ambiental, promoción de la actividad comercial, el turismo y de las zonas libres, así como un muy útil y notable incremento de los vínculos marítimos y aéreos. No obstante, había que seguir trabajando en aras de aumentar los niveles de confianza mutua, y llegar algún día a la firma de un acuerdo estratégico entre todos los países del Golfo que pueda garantizar efectivamente la seguridad colectiva a largo plazo, o “seguridad sostenible”. Según Kharrazi:

Naturalmente, la región no tendrá una seguridad sostenible hasta que dicha seguridad sea garantizada por los propios estados regionales, y éstos asuman la responsabilidad de conservarla [...] Puede ser que aún en la actualidad no existan condiciones para la conformación práctica de un mecanismo para la seguridad regional, pero este propósito debe ser tomado con seriedad y debemos esforzarnos para la materialización de dicha idea. No es necesario que todos los países de la región sean parte de este mecanismo desde sus inicios, pero en cambio deben estar dispuestos a dar los pasos necesarios para contribuir a este acuerdo de seguridad en la coyuntura adecuada [...] Incrementar la confianza mutua en la región preparará la vía para la formación de este aparato de seguridad que es una de las prioridades de la República Islámica de Irán. Existe un creciente entendimiento en la zona respecto del tema de la seguridad, y llegará el momento en que podremos comenzar a garantizar la seguridad del Golfo Pérsico mediante la constitución de esta estructura de seguridad regional.⁵⁸

No obstante, en la etapa estudiada en este trabajo, los países del CCG no incluyeron en sus negociaciones de defensa ni a Irán ni a Iraq. El paso más trascendental en esta materia fue la firma, en diciembre de 2000, del largamente discutido Pacto de Defensa Conjunta que recogió la voluntad para el fortalecimiento de estructuras militares colectivas. La fuerza de despliegue rápido del CCG, creada desde 1986 y conocida como Escudo de la Península, se incrementó de 5 000 a 22 000 efectivos de los seis países.

En opinión de Efengil y Stone:

La política exterior de Irán hacia el Golfo y el Medio Oriente ha alcanzado un punto de equilibrio. Irán reconoce las necesidades de seguridad de los estados árabes conservadores y, por tanto, implícitamente una presencia militar a largo plazo de los Estados Unidos en el Golfo. La política iraní consiste en la actualidad en construir un marco de confianza con

⁵⁸ “Kharrazi: Ties with regional states strong thanks to Detente”, *Tehran Times*, 25 de enero de 2000, en <http://www.tehrantimes.com>.

estos estados, con vistas a lograr la reducción de la presencia estadounidense a largo plazo. Ello supone que Irán adopte un perfil bajo y favorezca el *statu quo*.⁵⁹

En realidad parece difícil que Irán opte por un perfil bajo y el mantenimiento del *statu quo* frente a la presencia estadounidense. Teherán seguirá insistiendo en la necesidad de conformar mecanismos de seguridad militar con los miembros de la zona, que contemplen cuotas cada vez menores de presencia de fuerzas extrarregionales, aunque efectivamente perciba que tal proceso será uno de larga data.

⁵⁹ Ertan Efeğil y Leonard Stone, "Iran's interests in Central Asia: A contemporary assessment", *Central Asian Survey*, núm. 3, septiembre de 2001, p. 353.

VII. LOS RETOS A LA SEGURIDAD NACIONAL IRANÍ EN LA FRONTERA ORIENTAL

LA CRISIS CON LOS TALIBANES AFGANOS

Las tensiones experimentadas en las relaciones entre Irán y Afganistán durante el segundo semestre de 1998 alcanzaron tales niveles que estuvieron a punto de desembocar en una crisis bélica y convertirse en un serio reto exterior para la seguridad nacional durante el primer mandato de la administración Khatami.

Los antecedentes inmediatos de dicha crisis estuvieron directamente relacionados con la ofensiva armada desarrollada por el gobierno de los talibanes afganos hacia zonas del país que aún no habían logrado controlar luego de dos años en el poder. Especialmente a fines de agosto de 1998, los efectivos talibanes arremetieron contra las ciudades de Bamiyan y Mazar-e Sharif,¹ de poblaciones predominantemente shiitas hazaras, en las cuales no sólo se cometieron masacres abiertas contra sus habitantes² sino que fue asesinado un periodista y un grupo de diplomáticos iraníes acreditados en estas áreas; además, capturaron a varias decenas de ciudadanos de ese mismo país. “Durante mucho tiempo los líderes iraníes habían considerado que su seguridad nacional era afectada por la inestabilidad del gobierno de los talibanes.”³

Desde el punto de vista interno, varios expertos y observadores del tema afgano han señalado cómo el mismo se transformaba cada vez más de un conflicto entre facciones —durante los años de presencia soviética— a uno con fuertes componentes étnicos y religiosos al estilo de las dinámicas de conflicto presentes en ese país desde finales del siglo XIX. “Aunque los talibanes han tratado de establecer su poder bajo la bande-

¹ Era considerada como capital de la oposición antitalibana.

² Kate Clark, “Hazaras massacred”, *Middle East International*, 18 de septiembre de 1998, p. 13. Los shiitas constituyen 20% de la población afgana. El grupo más importante es el hazara, seguido por las comunidades qizilbash y farsiwani.

³ Mahmood Monshipouri, “Iran’s search for the new pragmatism”, *Middle East Policy*, 10 de enero de 1998. (Tomado de Electric Library.)

ra unificadora del islam, en términos étnicos su dominio representa un regreso a la preminencia de los pashtunes, grupo mayoritario de Afganistán [...] Lo que presenciamos en agosto no fueron civiles atrapados en el fuego cruzado de bandos combatientes, sino una orgía de asesinatos impulsada por prejuicios raciales y religiosos.”⁴ “El reloj ha dado vuelta atrás cien años a una época en la cual se les negaron oficialmente los más básicos derechos humanos a los hazaras.”⁵

Los talibanes son étnicamente pashtunes y se dividen en tres grupos principales. Muchos de sus líderes, incluido su fundador Mohammed Omar, fueron miembros de los grupos *mujahedin* que combatieron contra los soviéticos en los años ochenta; un segundo subcomponente importante de los talibanes son los *durrani qandaharis*, los que tradicionalmente han apoyado a la antigua familia real afgana, y un tercer grupo mayoritario son los jóvenes procedentes de las escuelas religiosas (madrasas) en Paquistán. El partido *Jamiat-i ulema islam*, encabezado por Fazlur Rahman en Islamabad, fue el encargado de dirigir estas escuelas con muchos de los hijos de refugiados afganos y huérfanos, donde recibieron una visión ultraortodoxa, puritanista y literal del islam.⁶

La política iraní siempre se opuso a la presencia soviética en Afganistán, y llamó a una retirada incondicional de las tropas de la URSS, brindando apoyo político y material a los *mujahedin* afganos, a pesar de la presión estratégica que enfrentó el país durante años por su guerra contra Iraq en la frontera occidental. Teherán apoyó especialmente a grupos shiitas, como *Harakat-e islami*, *Shura-e ittifaq*, *Sazman-e al nasr* y *Hezb-e wahdat*, canalizando siempre sus recursos a través de Paquistán, para no provocar a los soviéticos ni crear una situación difícil en su frontera oriental.⁷

⁴ William Maley, citado por Kenneth J. Cooper en “Taliban massacre based on ethnicity”, *The Washington Post*, 28 de noviembre de 1998.

⁵ “The killing fields of Afghanistan”, *Middle East International*, 13 de noviembre de 1998, p. 25.

⁶ “The Taleban in Kabul”, *Strategic Comments*, vol. 2, núm. 9, noviembre de 1996. Estas interpretaciones anómalas del islam surgen del extremismo del deobandismo predicado por los *mullah* paquistaníes en los campos de refugiados afganos. El deobandismo es una rama interpretativa dentro del islam sunnita, que surgió en la India durante el colonialismo británico como un movimiento de reforma destinado a regenerar la sociedad musulmana, y que pretendía armonizar los textos clásicos islámicos con la actualidad, algo que han olvidado los talibanes. El deobandismo es la ideología defendida por el partido *Jamiat-i ulema islam*, que tiene una fuerte posición antiestadounidense y ha sido pieza central en la política afgana de Paquistán.

⁷ Hafizullah Emadi, “Exporting Iran’s Revolution: The radicalization of the Shiite movement in Afghanistan”, *Middle Eastern Studies*, vol. 31, núm. 1, enero de 1995.

Según Ali Khorram:

Irán otorga gran importancia a sus vecinos, definiendo su seguridad en términos de relaciones sólidas y lazos de seguridad con los países de la región. Por ello, la seguridad de Afganistán, tal como la de Paquistán, tienen un alto significado para la República Islámica de Irán [...] Tomando en consideración su responsabilidad islámica y sus imperativos de seguridad nacional, la República Islámica de Irán apoyó la libertad y la integridad territorial de Afganistán. Durante esos años, la presencia soviética a lo largo de la frontera iraní y la política estadounidense en la zona se convirtieron en serias amenazas para la seguridad nacional iraní [...] La crisis afgana ha tenido impactos negativos también en la guerra civil tayika y en las luchas étnicas en Paquistán, todo lo cual hace peligrar la seguridad nacional de Irán.⁸

Habría que tener en cuenta que el gobierno de los talibanes, auto-denominado Emirato Islámico de Afganistán, con una plataforma y práctica islámica ultraortodoxa, fue reconocido solamente por tres países: Paquistán, Arabia Saudita y Emiratos Árabes Unidos, mientras que casi la totalidad de la comunidad internacional —como era el caso explícito de la política exterior de Irán— otorgaba legitimidad al gobierno de Burhanuddin Rabani, depuesto en 1996.

El asesinato de los funcionarios iraníes fue enfáticamente condenado con multitudinarias manifestaciones de protesta por parte de todos los sectores de la sociedad de Irán. Teherán exigió a Kabul que se identificara a los autores y que se les extraditara para enjuiciarlos, exigencia que fue rechazada rotundamente por los talibanes; por el contrario, declararon que “castigarían a los ejecutores por desobedecer a sus superiores, pero no por haber ejecutado a iraníes”, a quienes se les considera invasores del territorio afgano.

Paralelamente, se concentraron entre 200 000 y 250 000 efectivos militares iraníes en la zona fronteriza con Afganistán, para desarrollar las maniobras bélicas *zofaqar* I y II, consideradas “sin precedentes en términos de alcance y diversidad de operaciones”,⁹ con abundante equipamiento militar incluyendo tanques, artillería autopropulsada, baterías antiaéreas, helicópteros artillados, aviación y misiles de alcance medio tipo SAM-6.

⁸ Ali Khorram, “Afghanistan and the national security of the Islamic Republic of Iran”, *Amu Darya*, Teherán, PIS, disponible en <http://www.ipis.org/pub/amudarya/amu2/khorram.htm>.

⁹ “Iran plans more Afghan exercises”, AP, 10 de septiembre de 1998.

A partir de ello comenzó a valorarse la posibilidad de que Irán efectuara alguna operación militar contra los talibanes, especialmente teniendo en cuenta el alto nivel de indignación popular, lo que siempre se convierte en un importantísimo apoyo para la toma de decisiones de tal envergadura. Los más importantes líderes del país fueron muy claros al concebir esta situación como una amenaza a la seguridad nacional iraní, como un asunto altamente crucial, y se comprometieron a emplear todos los medios posibles —incluso los militares— para “defender el orgullo y la integridad de la República Islámica de Irán”, e impedir la “limpieza étnica” antihazara en Afganistán. La declaración del estado de alerta máxima para las fuerzas armadas del país pareció ser el paso previo elemental para el desencadenamiento de una estrategia bélica.

Según opinión de *The Economist*, “desde el punto de vista egocéntrico de Irán, los talibanes afganos armados por Paquistán y financiados por Arabia Saudita fueron creados por los Estados Unidos con el único fin de derrocar al régimen iraní. Irán se sintió amenazado por el avance de la ocupación territorial de los talibanes”.¹⁰ En igual sentido ha opinado Sean Boyne, especialista del *Jane’s Intelligence Review*, al señalar que en los sectores más paranoicos del “establishment” iraní existe una tendencia de pensamiento que ve influencias estadounidenses en el surgimiento del fenómeno de los talibanes, pues a éstos los apoyaba Paquistán, país que a su vez ha actuado en coordinación con la política estadounidense y con la CIA, por lo que la actitud antiiraní de los talibanes es una creación de Washington.¹¹

Más allá de paranoias o egocentrismos, la rivalidad con los talibanes iba en aumento. En palabras del viceministro iraní Mohsen Aminzadeh:

[...]los acontecimientos en Paquistán y Afganistán representan una visión radical de los extremistas sunnitas que claman competir con un Estado shiíta. Esto ha sido una estrategia calculada que considera el *status* de la República Islámica de Irán. En otras palabras, lo que ocurre en nuestra frontera oriental no es accidental. Es un complot bien meditado, planificado por los enemigos; por lo tanto, puede afectar nuestro interés y seguridad nacional, y por ello es de importancia suprema. Mientras no exista un gobierno de amplia base, el problema afgano no tendrá solución. El hecho es que en la actualidad un grupo extremista domina la mayor parte del

¹⁰ “Iran’s foot in the Afghan wars”, *The Economist*, 19 de septiembre de 1998, p. 24. (Tomado de ProQuest.)

¹¹ Sean Boyne, “Iran besieged by its own sense of threat”, *Jane’s Intelligence Review*, 1o. de junio de 1999. (Tomado de ProQuest.)

país y sus puntos de vista son compatibles con tales complots e intrigas. Las condiciones prevaletientes en Afganistán invariablemente tienen que ser consideradas una seria amenaza contra nuestra seguridad nacional [...] debemos evitar que nuestros enemigos acumulen poder en Afganistán y que Afganistán sea hostil hacia Irán [...] Si los tratamos como rivales, cometeremos un error y podrá ser un paso en contra de nuestra seguridad nacional. Por el contrario, debemos demostrarles que la amistad y cooperación con Irán les representará muchos beneficios, acercarlos a la República Islámica, e impedir que se unan a nuestros enemigos.¹²

La idea de la contraposición de proyectos ha estado presente también en algunos medios académicos internacionales. Por ejemplo, Ijaz Khan, desde las páginas de la muy prestigiosa *Central Asian Survey*, opinó: “La insistencia paquistaní sobre los talibanes está definiendo y fortaleciendo nuevos alineamientos en la región. La India, Irán, las repúblicas centroasiáticas y Rusia se están acercando cada vez más. Ello también significa que las esperanzas de algunos por aislar al Irán fundamentalista shiita con la ayuda de un Afganistán sunnita fundamentalista no están brindando los resultados esperados”.¹³

La crítica al proyecto afgano y sus evidentes amenazas para la seguridad nacional de Irán fueron claramente expresadas por el líder supremo Khamenei, cuando en medio de las crecientes tensiones declaró: “No dejemos que este grupo sin corazón y rígido de mente desarrolle una guerra religiosa que pueda expandirse a otras partes del mundo islámico. Los talibanes dogmáticos y salvajes son ajenos a las brillantes enseñanzas del islam. Hasta ahora hemos evitado avivar el fuego en la región, el cual no es fácil de extinguir. Pero todos debemos saber que la amenaza es muy grande, extensa y está muy cerca”.¹⁴

El presidente Khatami también dejó abierta la posibilidad de un desenlace bélico, al declarar durante su visita a las Naciones Unidas: “Haremos todo lo posible por evitar la guerra, pero ustedes entenderán que defenderemos nuestro territorio si es necesario”,¹⁵ y acusó al gobierno de los talibanes de haber convertido a Afganistán en “un pa-

¹² Ideas de Mohsen Aminzadeh presentadas en “New regional geopolitical developments and the national security of the Islamic Republic of Iran”, *Discourse: An Iranian Quarterly*, vol. 1, verano de 1999, pp. 7 y 40.

¹³ Ijaz Khan, “Afghanistan: A geopolitical study”, *Central Asian Survey*, septiembre de 1998. (Tomado de ProQuest.)

¹⁴ Scott Peterson, “Rifts in islamic world deepen”, *The Christian Science Monitor*, 21 de septiembre de 1998. (Tomado de internet.)

¹⁵ “Iranian president appeals for dialogue between peoples”, AFP, 20 de septiembre de 1998.

raíso para la violencia, el terrorismo y la producción y tráfico de narcóticos”.¹⁶

Frente a esto, las autoridades talibanas no sólo mostraron una total intransigencia sino que aseguraron que asestarían una contundente derrota militar a las fuerzas iraníes, contra las cuales emplearían todo su potencial militar, incluyendo ataques de misiles Scud contra sus ciudades. Las noticias respecto de pequeños enfrentamientos armados en la frontera a principios de octubre de 1998 parecían darnos cuenta del definitivo desencadenamiento del escenario bélico.¹⁷ También habría que considerar que el gobierno afgano brindaba apoyo a grupos opositores iraníes, tales como el pequeño grupo sunnita *Ahl-e sunna wa al jammāt*, y a líderes del *Mujehaedin-e khalq*, los que incluso habían solicitado ayuda para instalar una base operativa en territorio afgano.¹⁸

De cualquier manera, esta coyuntura brindó una oportunidad fabulosa para que Irán hiciera una política exterior de alto calibre, subrayando su enorme peso geopolítico y estratégico regional. El aislamiento del gobierno afgano pudo ser la clave para llevarla a cabo. No sólo hay que tener en cuenta que los talibanes afganos fueron altamente repudiados por la comunidad internacional desde su ascenso en 1996, sino que ya para fines de 1998 habían generado contradicciones fundamentales con algunos de sus principales apoyos. El caso de Osama bin Laden tuvo gran importancia en esta situación.¹⁹

Es útil recordar las contradicciones que surgieron entre los servicios de inteligencia saudí y de los Estados Unidos respecto de la autoría y responsabilidad de los atentados en Riyad y Dahrán, y cómo las indagaciones serias fueron acompañadas de superficiales acusaciones con-

¹⁶ “Iran denounces Taliban”, AP, 21 de septiembre de 1998.

¹⁷ Douglas Jehl, “First military clash between Iran and Taliban is reported”, *The New York Times*, 9 de octubre de 1998.

¹⁸ Ahmed Rashid, “The Taliban: Exporting extremism”, *Foreign Affairs*, noviembre-diciembre de 1999. (Tomado de ProQuest.)

¹⁹ Faiza Saleh Ambah, “Bin Laden wants to die fighting USA”, AP, 29 de agosto de 1998. Bin Laden (figura famosa luego de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001) es un conocido millonario saudí que fue expulsado del reino luego de oponerse abiertamente a la presencia de tropas estadounidenses durante la crisis y Guerra del Golfo en 1991, ocasión en la que además amenazó con derrocar a la monarquía. Vivió en Sudán hasta 1996, de donde también fue expulsado, y a partir de entonces se asentó en Afganistán. Con una larga vinculación ideológica y de apoyo financiero al movimiento afgano desde los años de la lucha contra la presencia soviética, ha sido responsabilizado de diversas acciones desarrolladas por la red Al Qaeda, como los atentados de las embajadas estadounidenses en Kenia y Tanzania, y los ataques dinamiteros contra instalaciones militares estadounidenses en territorio saudí perpetrados en años anteriores al 11 de septiembre de 2001.

tra Irán. Desde entonces, los resultados de las investigaciones apuntaban hacia Bin Laden, lo que lo convertía en un nuevo reto para la política estadounidense, pues sus credenciales ortodoxas islámicas que correspondían a su misión antisoviética tomaban ahora un rumbo no deseado. El problema se complicó aún más por la estrecha vinculación Bin Laden-talibanes, pues son conocidos los intentos, efectuados en forma solapada, de algunos sectores dentro de los Estados Unidos para lograr algún reacomodo práctico con tal grupo y poder llevar adelante la construcción de ductos para las exportaciones de energéticos del Asia Central a través de Afganistán y Paquistán, excluyendo a Irán de tan prometedor negocio.

La Unocal Corporation encabezó un consorcio de compañías estadounidenses que desarrolló el principal proyecto para transportar energéticos desde Turkmenistán hasta Paquistán, vía Afganistán. Esta corporación estuvo financiando además un programa de la Universidad de Nebraska para entrenar a profesionales y trabajadores afganos a tales efectos.²⁰ La principal competencia la brindó la corporación de energía argentina Bidas, que incluso abrió oficinas en Kabul. No obstante, para ambas el proyecto no resultó viable debido principalmente a los problemas de seguridad y a los altos costos que implicaría el transporte de energéticos desde el Asia Central por un extenso territorio en conflicto armado.²¹ Tal como ha considerado el Departamento de Energía de los Estados Unidos: “El significado de Afganistán desde el punto de vista energético se deriva de su posición geográfica como ruta potencial para las exportaciones de petróleo y gas natural desde el Asia Central hacia el Mar de Arabia”.²²

Una incongruente situación se generó entre Washington y Kabul luego de los atentados de agosto de 1998 contra las dos misiones diplomáticas estadounidenses en Kenia y Tanzania, pues los Estados Unidos decidieron culpar abiertamente a Bin Laden y solicitaron su entrega al gobierno de los talibanes. El rechazo a esta petición por parte de los talibanes —quienes, por el contrario, se comprometieron a protegerlo—, junto a la crisis interna en la Casa Blanca por el caso Lewinsky, propiciaron el ataque estadounidense con misiles crucero en contra de

²⁰ James Risen, “Russians are back in Afghanistan, aiding rebels”, *The New York Times*, 27 de julio de 1998.

²¹ William Maley, “The perils of pipelines”, *The World Today*, agosto-septiembre de 1998, pp. 231-232. (Tomado de ProQuest.)

²² U.S. Department of Energy, “Afghanistan”, septiembre de 2001, Energy Information Administration, disponible en <http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/afghan.html>.

determinados puntos en Sudán y Afganistán donde podrían encontrarse Bin Laden y otros terroristas implicados. Independientemente de lo violatorio y errático de este nivel de respuesta de Estados Unidos, el hecho sirvió para distanciar a Washington de los talibanes. Paradójicamente, las fuerzas estadounidenses atacaron el famoso campo de entrenamiento de Khowst²³ en la provincia de Paktia, que originalmente fuera establecido por la CIA para el entrenamiento de *freedom fighters* contra la URSS, ahora transformados en “terroristas”.

En este mismo sentido se inscribió el notable enfriamiento diplomático entre los talibanes y otro de sus apoyos fundamentales: la monarquía saudí. Riyad quiso evitar cualquier tipo de fricción con los Estados Unidos y tampoco parece haber estado interesada en afectar su creciente entendimiento con Teherán, por lo que se mostró más propensa a sacrificar la carta talibana. Llamó extraordinariamente la atención que a fines de septiembre de 1998, Arabia Saudita expulsara al encargado de negocios afgano y retirara a su representante diplomático en Kabul, “actuando en correspondencia con el interés nacional”.²⁴

Paquistán, otro de los pilares fundamentales del movimiento talibán, también se encontraba en una difícil situación y parecía comenzar a pensar en un cierto reacomodo. Su nivel de reto regional, ejemplificado en la expresión nuclear en su diferendo con la India, junto a un incipiente diálogo con Irán (que además de abordar la crisis afgana llegó a incluir un tema altamente sensible como el de la transferencia de tecnología nuclear)²⁵ podrían haber favorecido el cambio de su posición, a pesar de mantener un alto nivel de compromiso con los talibanes y de persistir problemas en la comunicación con Teherán. Mientras Irán señaló a Paquistán como “parcialmente responsable” por los acontecimientos de agosto en Afganistán, la diplomacia paquistaní trató de no exacerbar las contradicciones, brindando explicaciones, otorgando seguridades, controlando la circulación por su frontera y solicitando el no escalamiento del conflicto. Varios observadores insistieron en que la influencia que pretendía ejercer Paquistán en Afganistán no tenía el propósito de presionar a Irán, sino que buscaba “crear una profundidad estratégica en Afganistán contra su principal rival: la India”,²⁶ considerando especialmente la realidad geoestratégica del conflicto en Cachemira.

²³ Véase “Bin Laden will take his revenge”, disponible en <http://www.independent.co.uk/stories/B2108802.html>.

²⁴ Según texto de la declaración oficial citada por CNN, 22 de septiembre de 1998.

²⁵ “Nawaz to recognize Israel for 3bn”, *Pakistan News Service*, en <http://www.pak-news.org>.

²⁶ “Rifts in islamic world...”, *op. cit.*

Al respecto, Peter Tomsen ha señalado que,

... al igual que los soviéticos trataron de salvar sus bienes comunistas en Kabul invadiendo Afganistán, Islamabad ha estado encauzando más tropas y recursos militares para salvar sus propios bienes, los talibanes. Más de 10 000 paquistaníes y una brigada de musulmanes radicales provenientes de países árabes pelean ahora junto a los talibanes en lo que muchos afganos describen como una cautelosa invasión paquistaní de Afganistán. Los Interservicios de Inteligencia el *Jamiat-i ulema islam*, extremistas árabes como Osama bin Laden, y la dirección talibana cooperan todos estrechamente. Los ISI han orquestado esta coalición islámica por largo tiempo; su continuo apoyo a los talibanes es el mayor obstáculo a un arreglo político en Afganistán.²⁷

Según Anthony Davis, Irán tenía que actuar decididamente en esta coyuntura, pues de lo contrario podría ser visto como un “tigre de papel” en la región; asimismo, consideró que una prueba de fuerza podía ser recomendable como la única opción para detener el apoyo que brindaban las fuerzas armadas y la Dirección de Interservicios de Inteligencia de Paquistán a las acciones armadas de los talibanes.²⁸

Para otros actores de la región, el movimiento de los talibanes no sólo era ilegítimo sino profundamente desestabilizador. Particular atención merece el caso de Rusia, la que advirtió claramente al gobierno afgano respecto de las consecuencias negativas y desestabilizadoras que podrían ocasionar sus ofensivas militares, “pues constituyen una amenaza real a las fronteras meridionales de la Comunidad de Estados Independientes”.

Para la Comunidad de Estados Independientes (CEI), las operaciones talibanas en la frontera podrían influir sobre el naciente movimiento de base islámica en Uzbekistán y repercutir negativamente en el frágil proceso de paz en Tayikistán. De hecho, las comunes preocupaciones ante el factor talibán propiciaron un importante acercamiento entre Rusia y Uzbekistán, que incluyó asesoramiento y el suministro de equi-

²⁷ Peter Tomsen, “A chance for peace in Afghanistan”, *Foreign Affairs*, vol. 27, núm. 1, enero-febrero de 2000, p. 181.

²⁸ Anthony Davis, “Will Iran choose war?”, *Jane's Defence Weekly*, 23 de septiembre de 1998. Algunos autores han llamado la atención respecto del desarrollo de plataformas extremistas de base islámica dentro del espectro político paquistaní, que incluso comienzan a estar presentes dentro de determinados grupos en el Ejército y en la Agencia de Interservicios de Inteligencia, con muy estrecha relación con los talibanes. Consúltese Sumit Ganguly, “Pakistan's never-ending story”, *Foreign Affairs*, vol. 27, núm. 2, marzo-abril de 2000.

pos bélicos por parte de Moscú. Tradicionalmente, Uzbekistán había apoyado a la guerrilla uzbeka antitalibana de Rashid Dostum y podría hacerlo ahora en mayor escala en una coyuntura de altas tensiones.²⁹

Paralelamente, el presidente tayiko insistió en la necesidad de fortalecer la seguridad de la frontera meridional de la CEI y solicitó ayuda a varias de las repúblicas para reforzar a los contingentes de tropas rusas ubicadas en los límites de su país con Afganistán, zona en la que se realizaron maniobras conjuntas.³⁰

Turkmenistán, por su parte, fue el miembro de la CEI que menos se preocupó por esta situación, pues de hecho había tenido importantes contactos e intercambios con las autoridades talibanas a los efectos de garantizar futuros acuerdos comerciales y ventas de energéticos en particular.

Así las cosas, parecía ser que el campo de acción era suficientemente favorable para la estrategia de presión iraní, pues podía desempeñar un papel activo en aras de debilitar considerablemente el proyecto de los talibanes.

Washington declaró de manera oficial su preferencia por una solución negociada al conflicto, pero incluso podría pensarse que en una coyuntura bélica los Estados Unidos serían perfectamente capaces de dejar actuar a la política iraní —sin protagonismos exagerados— en aras de propiciar cambios en Afganistán, en la geopolítica regional y también para fortalecer paulatinamente la agenda de diálogo con el Irán de Khatami.

Una acción armada directa iraní contra territorio afgano no debía descartarse entonces, pero habría que determinar a qué escala podría haber sido más viable. Irán tenía la capacidad de golpear determinados puntos estratégicos de los talibanes,³¹ y estaban dadas todas las condiciones políticas en el ámbito interno para un esfuerzo de guerra ante la seguridad nacional amenazada. No obstante, hay que tener en cuenta que, a pesar del conocimiento de los estrategas iraníes del escenario bélico, la historia reciente de Afganistán demuestra que contar con un armamento superior no garantiza la victoria en el tipo de guerra que hay que desarrollar en esa geografía particular, por lo que las fuerzas armadas iraníes evitaron por todos los medios empantanarse en un nuevo conflicto afgano. Además, los políticos iraníes estaban obligados

²⁹ Lucian Kim, "Taleban Jars Central Asia", *The Christian Science Monitor*, 14 de agosto de 1998. El grupo antitalibanes dirigido por Massoud cuenta con una importante base de apoyo logístico en Uzbekistán.

³⁰ "Tajik warns of Taleban advance", BBC World Service, 11 de agosto de 1998.

³¹ Especialmente a la aviación talibana concentrada en los aeropuertos de Shindand, Kandahar y Kabul; depósitos bélicos, vías de suministros, etcétera.

a tener en cuenta la volatilidad de la ecuación estratégica regional. Por ello, no parecía adecuada una acción militar de invasión y ocupación general, sino más bien un diseño táctico de alcance limitado que estuviera acompañado de otros elementos.

Un golpe militar podría haberse dado contra la ciudad de Herat, por ejemplo, cercana a la frontera y fuerte bastión talibán. Los talibanes dominaron Herat con mano de hierro desde su captura y allí concentraron numerosos efectivos y jefes militares,³² teniendo en cuenta no sólo la posible acción iraní sino el creciente resentimiento de la población local³³ ante el dominio de los pashtunes, y las masacres cometidas contra los hazaras de Mazar-e Sharif. (Véase mapa 8.)

Ello hubiera servido como castigo a los talibanes y como elemento de presión en las negociaciones, aunque en realidad la simple presencia militar en la frontera se convirtió en un alto riesgo que propició una actitud menos intransigente por parte de los talibanes, los que como “gesto” político decidieron liberar a los prisioneros iraníes.

Otra estrategia factible era que Irán tratara de dar mayor apoyo en equipamiento bélico a los distintos grupos de la oposición antitalibana que operaban principalmente en la zona norte del país, es decir, a la Alianza del Norte, integrada por grupos como la milicia uzbeka de Rashid Dostum, el *Jamiat-e islami* de Ahmed Shah Massoud, y especialmente el movimiento de base shiita *Hezb-e wahdat* dirigido por Abdul Khalili, así como propiciar el ingreso de efectivos y población afgana que se encontraba en territorio iraní en calidad de refugiados. Esta estrategia contribuiría a cambiar el curso de las acciones, no con la participación directa de Irán sino mediante el reforzamiento de los elementos propiamente afganos.

En septiembre de 1998, el líder supremo Khamenei al mismo tiempo en que orientaba al ejército para “estar listo para llevar a la práctica de forma rápida, oportuna y poderosa las inminentes decisiones que se tomarían”, reconocía que hasta el momento “se había evitado dar la chispa para el fuego que sería difícil de extinguir”.³⁴

En opinión del canciller iraní Kamal Kharrazi, en esos meses de crisis existieron “presiones significativas sobre las autoridades iraníes para recurrir a los medios bélicos”.³⁵ De hecho se hizo gran énfasis

³² Suzan Goldenberg, “Top Taleban commander sent to disloyal town. Mullah bring troops to defend Herat from Iran”, *The Washington Times*, 2 de enero de 1999, p. A.7.

³³ Predominantemente persaparlanante y con vínculos familiares en Irán.

³⁴ “Iran’s foot in the Afghan wars”, *The Economist*, 19 de septiembre de 1998, p. 24. (Tomado de ProQuest.)

³⁵ “Iran’s Foreign Minister: Pressure for military action”, CNN interactive, 17 de septiembre de 1998.

ideológico en el carácter supremo de la defensa de la nación al comparar los ya mencionados ejercicios militares en la frontera con el mayor esfuerzo bélico realizado por la Revolución iraní, es decir, la guerra irano-iraquí: “El alto espíritu del ejército en estas maniobras es derivado de los ocho años de la defensa sagrada”.³⁶

En el ámbito de la política internacional, el intento más serio en aras de lograr una solución para la crisis interna afgana fue conocido como Grupo 6 + 2, desarrollado dentro de las Naciones Unidas. En él participaron los Estados Unidos y Rusia junto a los seis países que tienen frontera con Afganistán: Irán, Paquistán, China, Tayikistán, Uzbekistán y Turkmenistán. El mismo se inclinó a favor de un seguimiento del conflicto y su solución pacífica, exigiendo a los talibanes el cumplimiento de las normas del derecho internacional.³⁷ Este grupo generó la más importante iniciativa diplomática que logró disminuir las tensiones Irán-Afganistán para fines de octubre de 1998.

Lakhdar Brahimi intervino como negociador designado por las Naciones Unidas, y a partir de su gestión se logró la liberación de 26 prisioneros iraníes a mediados de octubre, así como el compromiso del gobierno de Kabul para contribuir a las investigaciones sobre violaciones de derechos humanos y asesinatos de funcionarios iraníes y de las propias Naciones Unidas. Igualmente los talibanes accedieron a sostener conversaciones directas con Irán en territorio saudita.

El máximo líder de los talibanes, Mohammed Omar,³⁸ decretó una orden para hacer una investigación sobre las actividades de Bin Laden, pidiendo que se analizaran detalladamente los cargos hechos en su contra por los Estados Unidos y, en caso de que fueran bien argumentados, la Corte Suprema afgana se encargaría de procesarlo de acuerdo con la más estricta ley islámica.³⁹

Con ello, el gobierno afgano trató de disminuir las tensiones y favorecer un acercamiento con los Estados Unidos y Arabia Saudita, para recuperar algún poder de maniobra y evitar un mayor aislamiento. Las declaraciones de Abdul Hakeem Mujahid, autodenominado representante del Emirato Islámico de Afganistán ante las Naciones Unidas, reafirmaron el tono conciliador de la política talibana cuando afirmó:

³⁶ IRNA, 30 de octubre de 1998.

³⁷ Curiosamente, este espacio de discusión ha propiciado el intercambio implícito de mayor nivel diplomático entre los Estados Unidos e Irán desde el triunfo de la Revolución Islámica.

³⁸ Fue elegido en 1996 como Amir Al Muminin por más de mil teólogos afganos.

³⁹ Despacho cablegráfico AP, 26 de octubre de 1998.

No estamos contentos con la presencia de Bin Laden en Afganistán. Osama bin Laden será juzgado en Afganistán si los funcionarios estadounidenses presentan evidencias convincentes sobre actos terroristas [...] En Afganistán, Bin Laden es considerado por muchos un héroe [...] él no está autorizado a utilizar libremente a Afganistán para cualquier tipo de actividad. Solamente puede vivir en Afganistán. El problema es con la opinión pública, pues la gente no cree que sea un terrorista.⁴⁰

No obstante, la diplomacia multinacional añadió una importante presión sobre el gobierno de Kabul cuando, el 10 de diciembre de 1998, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas aprobó por unanimidad la resolución 1214. Esta resolución condenó la captura del Consulado General de la República Islámica de Irán y los asesinatos, y al mismo tiempo criticó la producción de drogas y las prácticas discriminatorias contra las mujeres, demandó la terminación de las hostilidades militares y la recuperación del diálogo, pidió que se cumplieran las normas del derecho internacional y exigió que los talibanes no brindaran su territorio para resguardar y entrenar a figuras y organizaciones terroristas.

Es muy interesante tener en cuenta cómo en los últimos meses de 1998 y paralelamente al desarrollo de la crisis irano-afgana se dieron a conocer muy importantes iniciativas empresariales en materia de energéticos, cada vez más favorables a Irán. Las grandes empresas petroleras estadounidenses, motivadas por las enormes oportunidades del mercado iraní y tomando en consideración el tono más moderado que hacia Irán venía favoreciendo la administración Clinton, aumentaron sus presiones en aras de eliminar totalmente las restricciones comerciales impuestas por la Ley D'Amato-Kennedy y por la orden ejecutiva de 1995.

Al mismo tiempo, casi cien empresas de todo el mundo se lanzaron súbitamente a presentar numerosas propuestas evaluadas en miles de millones de dólares para la exploración, explotación y comercialización de los energéticos iraníes, ignorando las aún vigentes restricciones estadounidenses e imitando el desafío a las mismas que desde meses atrás significó el gran proyecto acordado entre Irán y un consorcio integrado por las empresas Total, de Francia, Petronas, de Malasia, y Gazpron, de Rusia.⁴¹

⁴⁰ Vernon Loeb, "Envoy talks of trying Bin Laden", *Washington Post*, 21 de octubre de 1998, p. A25.

⁴¹ Consúltese al respecto Pamela Ann Smith, "A lucrative lure", *Middle East*, enero de 1999. Ya se ha hecho referencia a este proyecto en el capítulo V.

La decisión del gobierno turco, en noviembre de 1998, de comenzar la construcción de un oleoducto vía Irán —según acuerdo bilateral firmado años atrás con la administración de Necmetin Erbakan, dejando a un lado las tradicionales presiones estadounidenses para frenarlo—, unida al desarrollo del gasoducto para la exportación del gas de Turkmenistán vía Irán y Turquía hacia Europa, más la resolución de construir nuevos oleoductos desde los ricos campos petroleros del Caspio hasta las refinerías del norte de Irán, parecieron ser hechos trascendentales que reforzaban el papel estratégico de Irán como ruta preferente para las crecientes exportaciones de petróleo y gas desde las regiones del Cáucaso y del Asia Central, y evidentemente debilitaron de modo muy considerable la ya mencionada vía alternativa por Paquistán y Afganistán.

Ya para fines de 1998 se constató una notable disminución de las tensiones bilaterales. Pero al mismo tiempo en que las principales figuras políticas y religiosas iraníes se inclinaban por la prioridad de la opción diplomática para la solución de su crisis con Afganistán, no dejaron de exigir a los talibanes el arresto y castigo de los asesinos de los funcionarios iraníes; además, se dio a conocer que el despliegue militar se mantendría “mientras persistan las preocupaciones y la inseguridad en la región fronteriza”.⁴²

Durante 1999 la diplomacia talibana dio a conocer varios mensajes de tono reconciliador con Teherán, resaltando los tradicionales vínculos históricos y culturales bilaterales, mostrándose favorable al diálogo sobre todos los temas en disputa y a desarrollar relaciones cordiales, e insistiendo en que “un Afganistán unificado no constituirá una amenaza para ningún país vecino, sino que posibilitará a todos los países islámicos de la región resistir a las intimidaciones provenientes de los enemigos comunes”.⁴³

A mediados de 1999, el gobierno afgano anunció oficialmente que su administración había desarrollado dos investigaciones paralelas respecto de los asesinatos de iraníes de agosto de 1998, pero que no había sido posible encontrar a los culpables, pues los ataques ocurrieron en medio de una gran confusión cuando miles de milicianos entraron a la ciudad de Mazar-i-Sharif y se les unió parte de la población local, por lo que se hacía muy difícil identificar a los ejecutores de tales actos.⁴⁴

⁴² Según declaraciones del mayor general Ali Shahbazi, AP, 2 de noviembre de 1998.

⁴³ “Taleban seek improved relations with Iran”, *Tehran Times*, 28 de enero de 1999, en <http://www.tehrantimes.com>.

⁴⁴ “Taliban says it wants ‘cordial’ relations with Iran”, AFP, 26 de agosto de 1999.

Por su parte, Irán siguió exigiendo la identificación y el procesamiento de los culpables de asesinatos, pero al igual que otras diplomacias apoyó la celebración de conversaciones⁴⁵ para la restauración duradera de la paz en Afganistán, y la formación de un gobierno de amplia base multiétnica como alternativa a la pretendida hegemonía absoluta de los talibanes pashtunes.

Irán da la bienvenida a los acuerdos alcanzados entre las facciones afganas para continuar celebrando conversaciones con vistas a lograr una paz duradera mediante la formación de un gobierno de base amplia, compuesto por todos los grupos étnicos [...] el cese al fuego y la continuidad de las conversaciones de paz por todas las partes, tribus y grupos étnicos afganos prepararán el camino para la constitución de un gobierno popular, independiente y no alineado en Afganistán.⁴⁶

La diplomacia iraní expresó en varias ocasiones que “no alcanzar la paz en Afganistán significa inseguridad para Irán y para otros países de la región”, por lo que insistió en el trabajo que debía desarrollar el Grupo 6 + 2 auspiciado por las Naciones Unidas, y señaló la necesidad de conversar paralelamente con los estados de la zona y con todas las facciones afganas. El presidente Khatami insistió personalmente en resolver el conflicto afgano mediante la negociación, “una de las grandes tragedias no resueltas del siglo”,⁴⁷ no sólo por su desarrollo interno sino por su impacto regional.

Tal como ha observado Ahmed Rashid, el caos afgano logró filtrarse por sus fronteras e implicar a varios actores regionales. “El que las naciones occidentales presuman que podrán explotar las enormes reservas de petróleo y gas del Asia Central, sin antes contribuir a la pacificación de Afganistán, es irreal en extremo.”⁴⁸

Su intercambio ocasional con el gobierno afgano a los efectos de resolver temas tales como la devolución de fallecidos, prisioneros y propiedades iraníes, llevó a que algunos observadores especularan respecto de la posibilidad de un mayor reacomodo entre Teherán y Kabul en el futuro cercano. Declaraciones como la del viceministro de Relaciones Exteriores, Mohsen Aminzadeh, pudieron contribuir a tal especu-

⁴⁵ Como las desarrolladas entre todas las fuerzas beligerantes afganas en Ashkhabad, Turkmenistán, en marzo de 1999, bajo los auspicios de la ONU; en julio en Uzbekistán, en Tashkent.

⁴⁶ Declaraciones del vocero de la cancillería iraní, Mahid Reza Asefi recogidas en “Iran welcomes agreements between Afghan warring factions”, *Tehran Times*, 15 de marzo de 1999, en <http://www.tehrantimes.com>.

⁴⁷ “President: Afghanistan biggest tragedy of century”, IRNA, 24 de febrero de 2000.

⁴⁸ “The Taliban: Exporting...”, *op. cit.*

lación: “Si los talibanes, considerados un grupo influyente en Afganistán, cumplen con la condición de identificar, arrestar y castigar a los responsables de los crímenes, entonces pienso que la República Islámica de Irán propiciaría entrar en negociaciones con los talibanes respecto del futuro de ese país”.⁴⁹

Entre los diversos elementos que marcaron, al menos, una cierta distensión bilateral a partir del segundo semestre de 1999, estuvieron las reiteradas declaraciones de dirigentes afganos en las cuales mostraron su disposición a conversar con Irán, a desarrollar relaciones cordiales e incluso a reanudar relaciones diplomáticas; las visitas de funcionarios iraníes para supervisar instalaciones diplomático-consulares y proseguir con actividades de investigación respecto de los asesinatos de 1998; así como algunos contactos entre figuras políticas y comerciantes de ambas partes que llevaron a la reapertura de la frontera⁵⁰ y a la realización de transacciones comerciales. No obstante, la diplomacia iraní aclaró que sólo restablecería lazos con Afganistán cuando se instalara en Kabul un gobierno de amplia base, en el cual estuvieran representados todos los grupos étnicos y religiosos del país, y apuntó que la frontera se había abierto al comercio sobre bases humanitarias para que la población de ese país tuviera acceso a productos básicos. “Estamos listos para hacer más por el pueblo oprimido de nuestros vecinos.”⁵¹

Según la cancillería iraní, la República Islámica,

basada en sus intereses y seguridad nacionales, está desarrollando conversaciones con los talibanes en su condición de un grupo afgano, sobre temas tales como control de narcóticos, refugiados y seguridad fronteriza. El tema de la identificación y castigo de los ejecutores del asesinato de diplomáticos y periodistas iraníes en Mazar-i Sharif ha recibido la más alta atención por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores, en las conversaciones con la milicia.⁵²

Este proceso, que no logró grandes alcances pero contribuyó al desescalamiento de las tensiones en las fronteras orientales iraníes, cambió de naturaleza a partir de los acontecimientos del 11 de septiembre y la respuesta militar antitalibana de los Estados Unidos, representando nue-

⁴⁹ “Aminzadeh talks to press on Iran’s regional policies”, *Tehran Times*, 16 de enero de 1999, en <http://www.tehrantimes.com>.

⁵⁰ En noviembre de 1999.

⁵¹ “Iran may resume ties with Afghanistan”, *Tehran Times*, 19 de enero de 2000, en <http://www.tehrantimes.com>.

⁵² “Iran rules out diplomatic ties with Taleban”, *Tehran Times*, 23 de enero de 2000, en <http://www.tehrantimes.com>.

vos retos en materia de seguridad para el segundo periodo de la presidencia de Khatami.

OTROS TEMAS: NARCOTRÁFICO;
LAS RELACIONES CON PAQUISTÁN

Las regiones fronterizas orientales de Irán también concentran la atención permanente del gobierno en relación con el tráfico de drogas, tema que es considerado una preocupación de seguridad nacional.

Durante años Teherán criticó al gobierno de los talibanes por permitir y apoyar a varios grupos que estaban participando en el muy bien remunerado pero absolutamente ilegal negocio de procesamiento y tráfico de estupefacientes.⁵³ El 97% de todo el opio que producía Afganistán provenía de áreas controladas por el gobierno, el cual recibía grandes beneficios de la recolección de impuestos.⁵⁴

A pesar de los grandes esfuerzos realizados por el gobierno iraní en la lucha contra el tráfico de drogas, y en la cual perecieron más de 3 000 efectivos iraníes en los años noventa, las rutas a través de su territorio continuaron siendo las más atractivas para el tránsito de droga producida en territorio afgano.⁵⁵ Se asegura que 80% de toda la droga que llegaba a Europa se producía en Afganistán y pasaba por Irán, y que 75% de toda la producción de opio mundial se originaba también en Afganistán.⁵⁶

En el propio Irán la drogadicción se ha convertido en un tema serio de seguridad nacional, pues se calcula la existencia de unos dos millones de adictos. Oficialmente, las dos terceras partes de los 150 000 pri-

⁵³ Varios autores han llamado la atención respecto del profundo impacto que el negocio de la droga tuvo sobre todo el proyecto de los talibanes y especialmente en sus sectores dirigentes. “La corrupción, inspirada en el lucrativo negocio del opio, ha comenzado a infectar a los líderes talibanes; ello ha motivado cuestionamientos dentro de sus seguidores respecto de si estos líderes han abandonado su profesada espiritualidad para obtener a cambio bienestar personal y poder”; véase Peter Tomsen, “A chance for peace...”, *op. cit.*, p. 180.

⁵⁴ Rashid, “The Taliban: Exporting...”, *op. cit.* Véase además “Opium production in Afghanistan in 1999 rises to the record level of 4 600 metric tons”, United Nations Office on Drugs and Crime, Press Release, UNIS/NAR/674, 10 de septiembre de 1999, disponible en: http://www.unodc.org/unodc/press_release_1999-09-10_1.html.

⁵⁵ En 1999 fallecieron 740 narcotraficantes y 174 oficiales iraníes en varios enfrentamientos armados escenificados en la frontera. Irán intercepta más de doscientas toneladas anuales de opio.

⁵⁶ “Opium production in Afghanistan...”, *op. cit.*

sioneros iraníes están acusados de delitos asociados a droga.⁵⁷ Durante la década de 1990, el gobierno destinó 115 millones de dólares anuales a programas de rehabilitación y campañas educativas antidrogas.

Algunas de las acciones gubernamentales dirigidas contra las bandas de narcotraficantes fueron respondidas con el secuestro de turistas, lo que fue considerado por Teherán una amenaza a la seguridad nacional del país.

Como parte de los notables esfuerzos iraníes por combatir el narcotráfico fronterizo y los ataques y secuestros perpetrados por bandas armadas en la zona, desde finales de 1999 se comenzó la construcción de una delimitación fronteriza que impidiera el libre tránsito de los traficantes. A lo largo de 940 kilómetros, y a un costo superior a los 500 millones de dólares, se levantaron cercas, muros de concreto, torres de observación y se cavaron fosos y canales, a lo cual se añadieron métodos electrónicos de observación y control para fortalecer el tradicional patrullaje fronterizo.

No resulta fácil para las autoridades iraníes controlar sus montañosas fronteras de las provincias de Khorasan y Baluchistán. Hasta hace poco, los traficantes utilizaban caravanas armadas de pequeñas camionetas y camellos, y atacaban ocasionalmente los puestos policiales con armas de alto calibre y lanzagranadas. Pero más recientemente las tácticas han cambiado, y los grandes convoyes se han sustituido por infiltraciones individuales que transportan veinte kilos de droga, y que logran violar la vigilancia fronteriza.⁵⁸

La Oficina de las Naciones Unidas para el Control de Drogas y la Prevención del Crimen ha asistido a Irán en sus actividades antinarcóticos y ha reconocido el esfuerzo de Teherán a tales efectos. El director ejecutivo de dicho organismo, Pino Arlacchi, ha señalado que su oficina suministra equipo de protección y visores nocturnos a los cuerpos iraníes que desarrollan esta actividad, y que se está recibiendo financiamiento internacional para apoyar estos proyectos de control de drogas en Irán.⁵⁹

Un paso importante en la coordinación antinarcóticos entre Irán y los talibanes fueron los intercambios efectuados a partir de mayo de

⁵⁷ Saeed Barzin, "Opium wars", *Middle East International*, 12 de noviembre de 1999, p. 16. En Irán existe la pena de muerte para aquel que sea encontrado con cinco kilogramos de opio o treinta gramos de heroína.

⁵⁸ Consúltese "Ally against drugs", *The Economist*, 4 de julio de 1998, p. 41. (Tomado de ProQuest.)

⁵⁹ "Interview with Mr. Pino Arlacchi", junio de 2000, aparecida en <http://www.iranmania.com>.

2000 entre los responsables respectivos, así como la firma de un acuerdo para que expertos iraníes brindaran asistencia a los agricultores de regiones fronterizas en la provincia afgana de Helmand,⁶⁰ con la finalidad de impulsar el programa de sustitución de siembra de amapola por otros cultivos.⁶¹

En junio de 2000, el presidente Khatami viajó a la zona fronteriza con Paquistán para inspeccionar los puntos principales del tráfico de estupefacientes, visita que se convirtió en la de mayor nivel efectuada por un político iraní desde 1979 a esta región predominantemente sunnita. En esa ocasión, y valorando el tema del narcotráfico como un tema de alta preocupación en materia de seguridad nacional, Khatami llamó a desarrollar “una guerra despiadada contra los bandidos y traficantes”. “El gobierno y el pueblo tienen que trabajar conjuntamente para garantizar la seguridad y eliminar las raíces de la inseguridad y el tráfico.”⁶²

Sin embargo, en toda la dinámica de narcotráfico también influyen otros factores, como el bajo desarrollo socioeconómico de las regiones fronterizas y la muy notable presencia de refugiados, que complican el desarrollo de operaciones y las dinámicas de seguridad en las mismas. A tal efecto, son interesantes las opiniones del mayor general Yahya Rahim Safavi, comandante de los Guardianes de la Revolución, quien afirmó que para lograr una seguridad estable en las regiones fronterizas se necesitaba llevar adelante un programa global de desarrollo, con inversiones, generación de empleos, infraestructura, carreteras, comunicaciones y promoción educativa, que permitiera eliminar la privación y la pobreza.⁶³

Sociólogos iraníes como Dariush Mohajer y Hossein Golmohammadi han considerado que en las regiones orientales del país los problemas tradicionales en materia económica, social y de seguridad se agravaron considerablemente con la afluencia de un masivo número de refugiados, especialmente de origen afgano, los que en ocasiones

⁶⁰ En 1999, la producción total de opio en Afganistán alcanzó la cifra máxima de 4 600 toneladas. Las provincias de Helmand en el sur y Nangarhar en el este han sido tradicionalmente las más importantes productoras. Consúltese al respecto United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention, *Afghanistan Opium Survey 2002*, octubre de 2002, disponible en http://www.unodc.org/pdf/publications/afg_opium_survey_2002_exesum.pdf.

⁶¹ “Iranian anti-drug team to visit Afghanistan next week”, AFP, 28 de mayo de 2000, y “Iran to help Afghanistan in curbing poppy cultivation: Taliban”, AFP, 16 de mayo de 2000.

⁶² “President Khatami calls for merciless war on drugs”, AFP, 7 de junio de 2000.

⁶³ “Safavi: Border security needs regional development projects”, *Tehran Times*, 2 de septiembre de 1999, en <http://www.tehrantimes.com>.

“se benefician de las oportunidades de trabajo y subsidios que brinda el gobierno iraní”, en detrimento de muchos jóvenes iraníes desempleados, e insistieron en la necesidad de otorgar prioridad a los requerimientos socioeconómicos de los ciudadanos iraníes, hacer más efectivo el control sobre la frontera oriental para evitar tanto el tráfico de drogas como a los migrantes ilegales, así como tomar medidas para acelerar el regreso de los refugiados afganos a su país.⁶⁴

Precisamente la política del gobierno de Khatami impulsó la repatriación de refugiados afganos, coordinada en algunos casos con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (UNHCR), aunque en otros parece haber procedido a la expulsión, según ha afirmado este mismo organismo internacional.⁶⁵

Según el UNHCR (en español, ACNUR), sólo 5% de todos los refugiados en Irán viven en treinta campos destinados a tales efectos, mientras que el resto se encuentra disperso entre regiones y ciudades por todo el país. En 1999 este organismo internacional opinaba:

El incremento del desempleo y el deterioro de las condiciones económicas han erosionado esta actitud liberal, y especialmente en la actualidad han aumentado las presiones para el regreso de los refugiados. Sin embargo, debido a la actual situación en Iraq y Afganistán, y el potencial para nuevos flujos de refugiados, son escasas las perspectivas de una repatriación a gran escala. El gobierno iraní siente que soporta una pesada carga económica y social, y cree que la comunidad internacional debe compartir más esta carga.⁶⁶

Algunos aspectos negativos de la enorme presencia foránea en el país, fundamentalmente afgana, han sido señalados por Shakoob Ebrahimi, director general del Departamento de Empleo a Extranjeros del Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales. Según el alto funcionario, a pesar de que en los años noventa existían dos millones de nacionales iraníes desempleados, los extranjeros ocupaban 1.3 millones de

⁶⁴ “Influx of Afghan refugees to Iran creates ample problems”, *Tehran Times*, 9 de febrero de 2000, en <http://www.tehrantimes.com>.

⁶⁵ Entre 1998 y mediados de 2000, más de 90 000 refugiados afganos han regresado a su país, 15 000 mediante gestiones de la UNHCR, otros por voluntad propia y algunos más han sido expulsados. Un acuerdo firmado entre el gobierno iraní y el UNHCR en febrero de 2000 brindó un plazo de seis meses para que todos los afganos indocumentados se reportaran a las autoridades para pedir asilo o regresar a su país. “26 000 refugees return to Afghanistan from Iran”, AFP, 6 de junio de 2000. Teherán negó estar expulsando a refugiados afganos.

⁶⁶ UNHCR, Country Profiles, Middle East, Islamic Republic of Iran, septiembre de 1999.

empleos, y de los 2.5 millones de refugiados de Afganistán, Paquistán, la India, Iraq y Bangladesh que vivían en Irán, solamente 30 000 estaban oficialmente acreditados frente a las autoridades como refugiados, mientras todos los demás permanecían ilegalmente en el país.⁶⁷

Según Ebrahimi, si se toma en consideración que en promedio un trabajador ilegal ganaba cien dólares mensuales, entonces el ingreso total de los mismos representaba para el país partidas por 1 500 millones de dólares anuales. Esta masa laboral, además de que no pagaba impuestos al Estado, solamente gastaba 25% de su ingreso en Irán, pues el resto lo transfería al exterior en forma de dinero u oro.⁶⁸ No obstante, a pesar de estos inconvenientes, hay que tener en cuenta que estos trabajadores ilegales también contribuyen a la producción global del país.

Respecto de las relaciones con Paquistán, Irán había mantenido tradicionalmente vínculos cordiales, lo que se había concretado, por ejemplo, en la solidaridad paquistaní con Irán durante los ocho años de guerra contra Iraq, a pesar de las presiones de Washington sobre Islamabad, así como la congruente oposición de ambos estados a las acciones soviéticas en Afganistán.

Sin embargo, las tensiones bilaterales comenzaron a aumentar a partir de las dinámicas del conflicto afgano en la etapa postsoviética, y específicamente con la llegada al poder del gobierno de los talibanes en 1996. Según Amin Saikal,

mientras este conflicto se deriva en parte de las propias fracturas étnicas afganas, se agrava por el hecho de que actores foráneos han encontrado cada vez más conveniente proyectar sus intereses nacionales y estratégicos sobre la confusa política afgana. Esta participación exterior no sólo ha polarizado a los afganos sobre líneas étnicas, sino que también exacerba las tensiones entre estos actores, un hecho preocupante en una región con numerosos conflictos activos o potenciales...⁶⁹

Pero no sólo las divergencias sobre el caso afgano deterioraron las relaciones irano-paquistaníes, también incidieron notablemente el asesinato de varios nacionales y diplomáticos iraníes en Paquistán y la falta

⁶⁷ En el caso de los 1.5 millones de afganos, hay muchos que se encontraban en el país desde hacía veinte años, por lo cual decenas de miles contrajeron matrimonio ilegal con nacionales iraníes, por lo que su descendencia se convirtió en una nueva responsabilidad para el gobierno iraní.

⁶⁸ "Foreign aggravate unemployment in Iran", *Tehran Times*, 1o. de agosto de 1999, en <http://www.tehrantimes.com>.

⁶⁹ Amin Saikal, "Afghanistan's ethnic conflict", *Survival*, verano de 1998. (Tomado de ProQuest.)

de castigo a los culpables, los problemas derivados del tráfico de droga regional, así como el incumplimiento de varios acuerdos en materia económica y comercial “por presiones estadounidenses”, lo que generó fuertes críticas por parte de Teherán. Irán ha pedido que las reiteradas declaraciones de altos funcionarios paquistaníes a favor de las buenas relaciones bilaterales se complementen con pasos concretos que demuestren efectivamente en la práctica esta buena voluntad verbal.⁷⁰

El presidente Khatami expresó que la seguridad y la calma en Paquistán son tan importantes para Irán como en su propio territorio, y que el fortalecimiento de lazos bilaterales puede ser beneficioso para toda la región y el mundo.⁷¹ La diplomacia iraní exhortó a eliminar las diferencias respecto del tema afgano, y a colaborar tanto en el plano bilateral como dentro del Grupo 6 + 2, para lograr un acuerdo positivo para todas las partes y actores regionales.

En cuanto al tema nuclear, es obvio que a Irán los proyectos nucleares tanto de Paquistán como de la India le causen preocupación, ya que en varias ocasiones las tensiones derivadas del conflicto de Cachemira han desembocado en fuertes enfrentamientos bélicos que en un escenario fuera de control podrían llegar al empleo de armamento nuclear, con implicaciones para toda la región. Al respecto, y luego de las pruebas nucleares indias y paquistaníes durante 1998, Irán exhortó a ambos países a que abandonaran su carrera nuclear y firmaran el Tratado de No Proliferación Nuclear, del cual Teherán es parte, reiterando su compromiso de no producir armas nucleares y trabajar por la expansión de las “zonas libres de armas nucleares” en el sur de Asia y el Medio Oriente. Al mismo tiempo en que fuentes iraníes advirtieron sobre las consecuencias negativas por el impacto regional e incluso extrarregional de esta carrera nuclear, también hubo otras posiciones que estimaron que la nueva capacidad nuclear paquistaní podría en alguna medida contrarrestar el arsenal atómico de Israel por parte de los musulmanes.⁷²

Durante el mandato del primer ministro Nawaz Sharif, se logró dar un primer paso importante hacia el mejor entendimiento bilateral con la firma de un acuerdo para la lucha antinarcóticos en agosto de 1999, y Paquistán comenzó a expresar que deseaba comenzar a coordinar su política afgana con Irán.

⁷⁰ Véase al respecto: “Pakistan and the policy of tantalizing words”, *Tehran Times*, 4 de enero de 1999, en <http://www.tehrantimes.com>.

⁷¹ “Khatami hopes for eradication of terrorism from Pakistan”, *Tehran Times*, 5 de enero de 1999, en <http://www.tehrantimes.com>.

⁷² *Iran Times*, 16 de octubre de 1998, pp. 1 y 15.

El golpe de Estado de octubre de 1999 que derrocó a Sharif y llevó a que el general Parvez Musharraf asumiera el poder, en un inicio fue “observado cuidadosamente y con preocupación”⁷³ por parte de Irán, pues si bien es cierto que a pesar de que el mismo fue motivado por las discrepancias existentes dentro de la dirección del ejército paquistaní respecto de la política de Sharif hacia el tema de Cachemira, tal cambio podría haber dado lugar a un mayor compromiso de los militares con su tradicional política afgana (principal tema de contradicción con Irán) y agregar tensiones a otros temas álgidos de la agenda bilateral.

No obstante, la nueva dirección paquistaní pareció desde un primer momento optar por una agenda de diálogo con Irán, señalándolo como un país de alta prioridad en su política exterior. El gobierno de Musharraf se declaró a favor de desarrollar las relaciones bilaterales, eliminar los temas de disputa, comprometerse en la lucha contra el terrorismo y la violencia, y coordinar la política hacia Afganistán apoyando la propuesta iraní de diálogo entre todas las partes para la formación de un gobierno de representación múltiple.⁷⁴

Las visitas del general Musharraf a Irán en diciembre de 1999 y en junio de 2000, durante la celebración de la Cumbre de la Organización para la Cooperación Económica, sirvieron para hacer avanzar la relación bilateral, reconociéndose que la inseguridad en Afganistán se convertía en un problema de seguridad para los otros estados de la región.⁷⁵ Además, Paquistán dio a conocer su aprobación formal para la compra de gas y petróleo iraní, así como para la construcción de un gasoducto que se extendería desde territorio iraní hasta la India,⁷⁶ con lo cual se respaldaba el deseo iraní de no ser excluido de los múltiples acuerdos generados para el transporte regional de energéticos.

⁷³ Según declaración del vocero de la cancillería iraní, citada en “Pakistan coup sparks chorus of concern in neighbouring Iran”, AFP, 13 de octubre de 1999.

⁷⁴ Dentro del escenario paquistaní fue creciente la oposición a la línea de compromiso y apoyo a los talibanes, tanto por parte de políticos como de la opinión pública en general, los que exhortaron a eliminar la política de interferencia en los asuntos internos del vecino país, a no intentar buscar soluciones militares, y a favorecer las plataformas negociadoras de participación múltiple con la ayuda de la diplomacia internacional. “Senators say interference in Afghanistan is plot to destroy Pakistan”, *Tehran Times*, 16 de agosto de 1999, en <http://www.tehrantimes.com>.

⁷⁵ “Pakistan agrees to Indo-Iranian gasline through its territory”, AFP, 10 de junio de 2000.

⁷⁶ La iniciativa iraní hace que Paquistán encuentre una alternativa de suministro útil a corto plazo, mientras puede posponer otros proyectos para recibir gas desde Turkmenistán vía Afganistán, tanto para su consumo como para exportación.

También Paquistán ha sido una pieza clave en el desarrollo del proyecto nuclear iraní. Aunque la cooperación bilateral en materia nuclear pacífica se originó a fines de los años ochenta, fue durante la década de 1990 en que la misma se intensificó, cuando Irán recibió tecnología nuclear procedente de la llamada red de proliferación de Abdul Qadeer Khan, científico paquistaní que desarrolló el arma nuclear en su país.⁷⁷ El destino militar del programa nuclear paquistaní ha contribuido a las sospechas sobre las intenciones reales del proyecto iraní, oficialmente concentrado en un programa de tipo pacífico. Ya en un capítulo precedente analizamos cómo la instalación y desarrollo de una capacidad pacífica en sí misma puede tener repercusiones estratégicas, y cómo eso es perfectamente compatible con la doctrina iraní de defensa estratégica disuasiva.

⁷⁷ Consúltese al respecto información sobre el doctor Abdul Qadeer Khan en Wikipedia, disponible en http://en.wikipedia.org/wiki/Abdul_Qadeer_Khan. Además de Irán, también Khan pasó tecnología a Libia y Corea del Norte. Las transacciones nucleares se mantuvieron en secreto hasta el año 2003, fecha a partir de la cual el gobierno libio dijo haber adquirido tecnología en esta red. Posteriormente se darían a conocer datos específicos del caso iraní, así como el reconocimiento por parte de Khan de estas transferencias, en enero de 2004.

VIII. ISRAEL Y TURQUÍA COMO PREOCUPACIONES DE SEGURIDAD NACIONAL IRANÍ

En la agenda de seguridad nacional de la República Islámica de Irán, Israel siempre ha aparecido como un tema de alta preocupación, mientras que las relaciones con Turquía han experimentado constantes altibajos. Ya en los años noventa, el avance de la concertación estratégica turco-israelí, a pesar de sus lados débiles, ha sido percibido en Teherán como un tercer resultado preocupante que resulta de la suma de los dos anteriores.

EL ANTAGONISMO CON ISRAEL

En el caso de Israel, los antagonismos con Irán han sido constantes y fuertes desde el triunfo de la Revolución Islámica en 1979, lo que contrastó con años de excelentes relaciones multifacéticas entre el *Shah* Pahlevi y Tel Aviv, durante los cuales ambos países tuvieron una enorme importancia dentro del esquema de las políticas occidentales, y particularmente estadounidenses, hacia toda la región del Medio Oriente. El Irán revolucionario no solamente terminó con su tradicional papel de defensor de los intereses de los Estados Unidos en la zona, sino también rompió inmediatamente con su más fuerte aliado regional, e incluso le retiró su reconocimiento como entidad política legítima. La nueva proyección no alineada se reforzó con una fuerte posición panislámica que defendería entonces la causa nacional del pueblo palestino, la condición de Jerusalén como ciudad sagrada del islam, y se opondría a las ocupaciones territoriales de la “entidad sionista” y a su propia existencia.

Tal oposición eminentemente política e ideológica, que perseguía fortalecer en general las credenciales islámicas de la nueva política exterior iraní, y en particular lograr un activismo notable en su política mediorientista, fue acompañada en años posteriores por el desarrollo de acciones concretas, promoviendo las relaciones con Siria y apoyando a

movimientos de base islámica en la zona, especialmente al shiita Hezbollah del Líbano, y a los palestinos Hamas y Jihad islámica. Todos eran factores clave en el diferendo con Israel. Siria era una pieza activa de la oposición al sionismo, a la cual Israel le había ocupado y anexado parte de su territorio (Alturas del Golán); el movimiento Hezbollah libanés esgrimía como bandera principal la causa de la liberación nacional y la lucha armada contra la ocupación israelí del sur del Líbano, mientras que las organizaciones islámicas palestinas aparecían con un papel cada vez más relevante al lado de otras agrupaciones tradicionales palestinas, involucradas todas en la causa de la liberación nacional y de Jerusalén.

Mientras en esas dos décadas Irán sostuvo un fuerte enfrentamiento verbal contra Israel, acusándolo de ser aliado de los Estados Unidos en la zona, y dio prioridad a las causas nacionales e islámicas en el Medio Oriente, Washington y Tel Aviv cerraron filas en su posición contra Teherán. La guerra irano-iraquí fue una excelente oportunidad para enfrentar a dos potencias regionales, debilitarlas y hacer avanzar las concepciones estratégicas estadounidenses e israelíes en la zona. Así se entiende que a pesar del fuerte enfrentamiento político-ideológico durante esos años de conflicto, Israel vendiera material bélico a Irán, en especial los repuestos para los sistemas electrónicos de vuelos de la aviación iraní de fabricación estadounidense. Recordemos que el caso Irán-Contras también propició las ventas bélicas de los Estados Unidos a Irán durante la guerra.

La Guerra del Golfo en 1991 y la desaparición de la URSS y del campo socialista europeo contribuyeron a la estrategia estadounidense e israelí con la promoción de las fracturas intraárabes e intraislámicas.

En los años noventa, la coordinación de políticas entre Estados Unidos e Israel llegó hasta el punto en que es posible demostrar el impacto del pensamiento israelí en la elaboración de la política estadounidense para la región del Golfo. La conocida política de la Doble Contención, que pretendía contener al mismo tiempo a Irán e Iraq, fue un producto inspirado en concepciones y estrategias israelíes más que una vía para la defensa del interés nacional de los Estados Unidos en la región, como ya hemos señalado en el capítulo V.

El pensamiento iraní siempre se ha mostrado preocupado por el alto nivel de incidencia israelí en la política de los Estados Unidos, sus acciones encaminadas a promover en terceras partes el rechazo y aislamiento político, económico y estratégico de Teherán, así como la amenaza constante que se deriva de la capacidad de ataque militar israelí.

Israel, por su parte, se ha mostrado preocupado por el constante rechazo iraní a reconocerlo como Estado legítimo, por la oposición de

Teherán al proceso de paz mediorienta, por el apoyo que ha brindado a movimientos de base islámica, y por el desarrollo de su programa bélico, en general, y de misiles de mediano alcance, en particular. De acuerdo con Mahmood Sariolghalam, Israel ve en Irán a un antagonista clave, no sólo porque sea un país poderoso, sino porque se le opone públicamente. “Irán es el principal problema de Israel en el Medio Oriente, debido a que es un país extenso, con grandes recursos materiales, talento humano, y lo que es más importante, con convicciones que son contrarias a los intereses israelíes.”¹ Consecuentemente, Israel siempre ha intentado afectar al máximo las relaciones de Irán con los Estados Unidos.

No obstante, el ascenso a la presidencia de Khatami y su política exterior a favor de la distensión, el diálogo y la concertación de nuevos compromisos, junto a la decisión de los Estados Unidos de abandonar la política de la Doble Contención y buscar algún tipo de reacomodo con Irán, influyeron en alguna medida en la agenda Irán-Israel.

Aunque durante el primer mandato de Khatami se dio continuidad a un fuerte discurso antiisraelí por parte de Teherán, paralelamente se constataron algunos matices que parecían indicar cierto reajuste en esta complicada relación. De todas formas, el mínimo cambio futuro tendría, obligatoriamente, que darse mediante un proceso lento y difícil, considerando el altísimo nivel de antagonismo bilateral tradicional y los variados temas álgidos que inciden en el mismo.

Un primer “gesto” positivo hacia el Irán de Khatami ocurrió en agosto de 1997, cuando Israel decidió negar el acceso al satélite de comunicaciones *Amos* a varias agrupaciones opositoras iraníes que lo habían utilizado durante años para efectuar sus transmisiones contra el gobierno de Teherán.

Otra medida que se convirtió en un notable ejemplo de los reanálisis israelíes respecto de Irán fue el cambio de la valoración oficial tradicional de “país enemigo” a “amenaza potencial de seguridad” luego del ascenso de Khatami al poder.² No obstante, ello no implicó la interrupción del trabajo de inteligencia e inteligencia militar israelí, en aras de seguir identificando cualquier tipo de amenaza proveniente de Irán, así como la reactualización constante de sus múltiples planes de contingencia y ataque.

¹ Sariolghalam, “The foreign policy of the Islamic Republic of Iran: A theoretical renewal and a paradigm for coalition” (part II), *Discourse: An Iranian Quarterly*, vol. 3, núm. 4, 2002, p. 33.

² Diario *Haaretz*, citado en “Israel should rethink its relations with Iran”, AFP, 5 de abril de 2000.

Junto a estas medidas concretas, figuras de la política y la academia israelí expresaron por primera vez posiciones más conciliadoras en relación con Irán. Por ejemplo, Yossi Beilin, destacado intelectual y ministro de Justicia del gobierno de Barak, propuso que Israel debía “re-pensar” sus relaciones con Irán, teniendo en cuenta el avance de las posiciones reformistas en las elecciones parlamentarias de principios del año 2000. Aunque exhortó a tener en cuenta el desarrollo de armas no convencionales por parte de Irán, su apoyo al terrorismo, la actitud hacia su comunidad judía, también opinó: “El Irán de Khatami y el que ha resultado de las boletas electorales, es un país menos rígido y más complejo [...] no hay hostilidad entre la gente y las civilizaciones de Israel e Irán. La hostilidad comenzó en 1979 cuando la Revolución iraní del *ayatollah* Khomeini quiso utilizar a Israel como cemento para su cohesión social”.³

En aquellos momentos se comentó que esta posición era compartida por el canciller David Levy, pero no por el primer ministro Barak ni por importantes figuras del sector militar y de inteligencia, quienes preferían mantener la actitud tradicional de desconfianza y presiones hasta que Irán detuviera su apoyo a organizaciones islámicas que se oponían al proceso de paz y brindara garantías absolutas respecto de su programa bélico.

Incluso en varios momentos del primer mandato de Khatami, algunos medios citaron fuentes diplomáticas ubicadas tanto en Irán como en Israel, y especularon respecto de la realización de contactos bilaterales secretos encaminados a disminuir las tensiones estratégicas entre ambos e intentar llegar a algún acuerdo sobre la deuda que tiene Israel con Irán desde la etapa del *Shah*, y que se calcula entre 650 y 1 000 millones de dólares.⁴ El miembro de la Knesset y ministro del gabinete de Barak, Ephraim Sneh, declaró que era posible pagarla con inversiones privadas en el desarrollo de la infraestructura iraní o con algunas propuestas en materia comercial. De hecho, algunos productos israelíes como equipos agrícolas, instrumentos y plásticos comenzaron a llegar al mercado iraní a través de terceros, y también se crearon agrupacio-

³ *Idem.*

⁴ “Iran, Israel reportedly forging contacts”, *The Jerusalem Post*, 9 de septiembre de 1997. En 1997 Rusia propuso mediar y contribuir a hacer disminuir las tensiones entre Israel e Irán. Moscú propuso incluso pagar la deuda israelí con Irán, a cambio de que Israel suministrara a Rusia bienes y tecnología, variante que fue muy criticada en el espectro político israelí, por considerarse que era preferible desarrollar el canal bilateral con Teherán, y que además era contradictorio buscar mediación rusa cuando ese país brinda asesoría estratégica a Irán. “¿Cómo exigirles a los Estados Unidos que sancionen a Rusia por brindar ayuda a Irán, cuando nosotros vamos a recompensar a Rusia?”

nes de compañías israelíes y empresarios árabes, precisamente para explorar las posibilidades de invertir en la economía iraní.

El conocido periódico israelí *Haaretz*, citando a funcionarios británicos no identificados, dio a conocer en 1999 que el presidente Khatami había estado buscando la ayuda británica a los efectos de mediar en futuras conversaciones estratégicas de desarme y de promoción de confianza mutua entre Irán e Israel, ofreciendo un plan para que ambos renunciaran a la opción de primer golpe con misiles tierra-tierra y a desactivar misiles de largo alcance con cabezas no convencionales.⁵ Aunque la diplomacia iraní negó categóricamente tales informaciones emanadas de la “maquinaria propagandística sionista” y el Foreign Office británico declaró no conocer nada sobre tales propuestas, no es descartable que alguna iniciativa semejante se haya manejado.

Estas “filtraciones” ocasionales de información altamente sensible fueron interpretadas por analistas de inteligencia como una maniobra diseñada por los sectores israelíes que se oponen totalmente a cualquier entendimiento con la República Islámica, pues así podrían “torpedear” parcialmente el canal secreto de comunicación bilateral, e inhibir tanto a los ejecutores internos como a la parte iraní.

En términos concretos, poco pareció avanzarse hacia una fase de menor tensión. Se conservó un fuerte discurso oficial y se mantuvieron las preocupaciones respecto de las potencialidades bélicas de cada parte. Incluso se añadió un nuevo tema de fricción al fuerte antagonismo bilateral: la crisis generada a partir del arresto, en 1999, de 13 judíos iraníes, acusados de espionaje a favor de Israel.

El demorado juicio desarrollado en la ciudad de Shiraz fue acompañado de numerosas protestas y presiones en el ámbito internacional, tanto de parte de varios países occidentales, como de agrupaciones judías en el contexto mundial, los que insistieron en la falsedad e imprecisión de las acusaciones, y afirmaron que se trataba de un nuevo caso de persecución religiosa en Irán.

Algunos observadores consideraron que tal proceso se generó en el campo de los conservadores y que se dirigía en contra del presidente Khatami para entorpecer sus cambios en política exterior mediante el incremento de las tensiones con Israel y Occidente; incluso se manejó la posibilidad de que se hubiera originado por contradicciones existentes dentro de la población judía iraní, entre las comunidades de Teherán y de Shiraz.⁶ Es decir, al mismo tiempo en que en ambas partes

⁵ “Israel fires warning shot at Iran”, *Global Intelligence Update*, 22 de junio de 1999, en <http://www.stratfor.com>.

⁶ “Jews on trial”, *The Economist*, 15 de abril de 2000, p. 42.

aparecieron algunos matices nuevos a favor de un cierto reanálisis, en los dos bandos persistieron y primaron las tendencias de pensamiento contrarias a cualquier entendimiento bilateral.

La continuidad de línea dura contra Israel se evidencia en numerosas declaraciones de altas figuras políticas iraníes, en especial de las tradicionalmente identificadas con la facción más conservadora. Por ejemplo, el entonces líder del Parlamento, Ali Akbar Nateq Nuri, insistió en que Irán jamás cambiaría su posición respecto de Israel, y en que la “entidad sionista deberá ser barrida del mapa del mundo”; también consideró que el proceso de paz en el Medio Oriente es una traición al islam, a los musulmanes y a los palestinos, y acusó al líder palestino Yasser Arafat de haber capitulado ante Israel y de traicionar a su pueblo con tal de permanecer en el poder.⁷

En igual sentido el líder supremo Ali Khamenei rechazó cualquier tipo de paz o compromiso con Israel, e incluso se mostró favorable a su desaparición:

Desde el punto de vista islámico, humanitario, económico, político y de seguridad, la presencia de Israel hoy es una amenaza muy grande para las naciones y estados de la región. Sólo existe una solución para el problema del Medio Oriente, y ésta es la aniquilación y destrucción del Estado sionista [...] Parte del territorio islámico está bajo ocupación del enemigo, y nosotros los musulmanes estamos obligados a defender la tierra y devolverla a sus propietarios originales.⁸

El líder supremo criticó constantemente el proceso de paz mediorientista y exhortó a los palestinos a no cifrar ninguna esperanza en el mismo: “La paz es sólo un complot de los sionistas para preparar agresiones futuras. La paz es muy buena, pero depende de dónde y con quién. Alguien entra en tu casa por la fuerza, ocupa tu residencia, insulta a tu familia y ahora habla de paz”.⁹ Igualmente criticó a la máxima dirigencia palestina y a Yasser Arafat por su “traición consumada”.

El canciller Kharrazi, en febrero de 2000, repitió que Irán no reconocía a Israel, y que incluso si se lograra un acuerdo entre palestinos e israelíes, Irán no cambiaría su posición hacia Israel pues ése no es un gobierno legítimo, no es un país según la concepción iraní. En esa ocasión dijo que toda la comunidad internacional vería con buenos ojos

⁷ “Top Iran conservative calls to wipe Israel off the map of the world”, AFP, 31 de diciembre de 1999.

⁸ “Israel’s annihilation, only solution to ME problem”, *Tehran Times*, 2 de enero de 2000, en <http://www.tehrantimes.com>.

⁹ *Idem*.

que Siria pudiera recuperar sus territorios anexados por Israel, aunque Irán no se sentía optimista al respecto, pues Israel no estaba dispuesto a retirarse del Golán, y afirmó que el apoyo brindado a Hezbollah había sido de carácter humanitario, por considerarlo un movimiento de liberación nacional y no un grupo terrorista.¹⁰

Sin embargo, desde el momento en que la política israelí anunció en 1998 su intención de retirarse del sur libanés, el propio canciller Kharrazi comenzó a dar una nueva imagen más conciliadora cuando aseguró que Irán no apoyaría ataques de Hezbollah contra Israel, una vez que ocurriera la mencionada retirada israelí de la “zona de seguridad”.¹¹

Paralelamente a las fuertes críticas oficiales contra la dirección palestina, surgieron indicios de una tendencia más conciliadora dentro del poder iraní, que se inclinó por disminuir el nivel de contradicción existente con la OLP, haciendo saber mediante canales diplomáticos que Irán respetaría y apoyaría los acuerdos que logaran los palestinos, aunque siempre consideraría que el proceso de paz era desequilibrado y afectaba a los intereses palestinos. Según Khatami: “El tema de la paz mediorienta requiere de un análisis pragmático y sobrio. Creemos que no tendrá éxito porque no es justo y no contempla los derechos de todas las partes de manera equitativa. Estamos preparados para contribuir a un esfuerzo internacional para lograr una paz estable y duradera en el Medio Oriente”.¹²

Por su parte, Israel continuó desarrollando con gran fuerza su campaña encaminada a presentar a Irán como la principal amenaza para la seguridad de toda la región, llamando constantemente la atención sobre cualquier avance real o hipotético del programa bélico iraní, en particular lo relacionado con supuestos programas de fabricación de armas químicas, bacteriológicas y nucleares, así como del desarrollo, constatado, de misiles de mediano alcance.

Regularmente, altos funcionarios militares y de inteligencia israelíes brindaron absoluta seguridad respecto del avance de todos estos programas, y siguieron muy de cerca los avances y pruebas iraníes de los misiles Shahab, con los que Irán puede alcanzar al territorio de Israel. Ello, unido a diversas hipótesis dadas a conocer por estos mismos sectores sobre el supuesto avance del programa bélico estratégico iraní, conforma los ingredientes ideales para mantener un alto nivel de preocupación, o al menos de sospecha, en la opinión pública israelí.

¹⁰ “The hard line from Tehran”, Interview, *Newsweek*, 14 de febrero de 2000, p. 52.

¹¹ Declaraciones de Kharrazi citadas en *Iran Times*, 3 de abril de 1998, p. 1.

¹² “H. E. Mohammad Khatami, president of Islamic Republic of Iran. Interview with CNN, Addressing American People, January 7, 1998.”

Dichas instancias militares y de inteligencia han hecho hincapié en el asesoramiento y transferencia tecnológica brindada a Irán por parte de instituciones rusas, chinas y coreanas del norte, e incluso lograron que la política israelí presionara a los Estados Unidos para que sancionara y tomara represalias contra Moscú. Por ejemplo, en 1997, la prensa israelí señaló al Instituto de Investigaciones Polyus de Moscú y el Kutznetzov (antiguo NPO-trud) de Samara, como las instituciones que ayudaban a los iraníes a perfeccionar el sistema de guía de misiles y a desarrollar sus motores, mientras que al Instituto Tsagi de la Universidad Tecnológica de Bauman en Moscú se le acusó de asesorar el sistema de propulsión de los misiles.

La primera prueba del misil Shahab-3, versión iraní del misil coreano Nodong y con alcance de 1 300 kilómetros, se realizó en julio de 1998, mientras que otras nuevas pruebas se hicieron en julio y septiembre de 2000, ambas durante la primera administración de Khatami, con lo cual quedaba constatado que la nueva propuesta de una política exterior distensiva no incluía afectar el programa defensivo del país.¹³

Después de la primera prueba, Israel anunció que efectuaría ataques preventivos contra instalaciones iraníes en caso de considerarlo necesario. Específicamente el general Shaul Mofaz, jefe del Estado Mayor de las Fuerzas de Defensa de Israel (y curiosamente nacido en Irán), declaró: “Los golpes preventivos siempre han sido parte de las opciones estratégicas de Israel. El que un país extremista como Irán se arme con misiles de largo alcance capaces de portar armas no convencionales, puede representar a largo plazo una amenaza a la existencia de Israel”.¹⁴

También el entonces primer ministro, Benjamín Netanyahu, dio a conocer la existencia de planes de contingencia contra la amenaza de los misiles iraníes, mientras que el parlamentario Ephraim Sneh declaró que aunque la disuasión podía existir entre dos países, ello era imposible cuando uno es racional y el otro es un “régimen lunático”.

En respuesta, el ministro iraní de Defensa, Ali Shamkhani, reiteró la decisión iraní de seguir adelante con su programa de misiles, y advirtió que se respondería violentamente a cualquier ataque israelí contra

¹³ Durante el segundo mandato de Khatami continuaron las pruebas del Shahab-3, que definitivamente se incorporaría al arsenal de los Guardianes de la Revolución en el año 2003, y con un alcance estimado de 2 000 kilómetros. Consúltese Iran Missile Update 2004, The Risk Report, vol. 10, núm. 2, marzo-abril de 2004, Wisconsin Project on Nuclear Arms Control, disponible en <http://www.wisconsinproject.org/countries/iran/missile2004.htm>.

¹⁴ Ed Blanche, “Israel mulls strike on Iran”, *Jane's Defence Weekly*, 7 de octubre de 1998. (Tomado de Lexis-Nexis.)

alguna de sus instalaciones estratégicas o contra la planta nuclear en construcción en Bushehr. “Responderemos firmemente a cualquier ataque o agresión israelí de forma más severa de lo que cualquiera pueda imaginar, y tenemos la capacidad para hacerlo. La más obvia, y es sólo lo mínimo, es el Shahab-3.”¹⁵ (Véase mapa 2.)

El desarrollo de dicho misil, con capacidad para golpear cualquier punto del territorio israelí, fue una de las justificaciones para que Israel siguiera adelante con el proyecto del sistema de misiles antibalísticos Arrow, a pesar de que algunos estudios militares israelíes¹⁶ señalan que este sistema de defensa antimisil no es el adecuado para interceptar a los cohetes tipo Shahab-3, debido a la velocidad que alcanza el misil iraní.

Los estrategas israelíes reconocieron que estos avances eran significativos para Irán, pues al poseer tal capacidad frente a sus enemigos “los misiles balísticos le dan a Irán el estatuto de potencia dentro de la misma liga a la que pertenecen algunos estados en su entorno...”.¹⁷ Tal como ha estimado *The Economist*, “los misiles ensamblados apresuradamente quizá no sean vistos por sus creadores como armas militares en sentido estricto, pues son poco precisos. Es más probable que sus dueños los vean como un instrumento de intimidación”.¹⁸

De todas formas, estimaciones de la CIA presentadas al Congreso de los Estados Unidos a fines de los noventa, indicaron que en un periodo de diez años Irán estaría en condiciones de producir misiles intercontinentales, inspirados en el misil de tres fases Taepo Dong coreano.

Para Ephraim Kam del Jafee Center of Strategic Studies:

A partir de ahora se hará más problemático y complejo valorar la amenaza iraní. La prueba del Shahab-3 ha sido un hito importante en su vía para encontrar nuevas amenazas para Israel, pues implica que en unos años Irán podrá tener la capacidad para golpear a Israel [...] Se hace difícil imaginar que Irán ataque en el futuro a Israel con misiles de cabezas convencionales [...] La seriedad de la amenaza iraní para Israel se incrementará notablemente cuando Irán pueda armar sus misiles con ojivas no convencionales, particularmente nucleares [...] ¿Decidirá Irán usar sus capacidades no convencionales sólo para propósitos de defensa y disua-

¹⁵ Afshin Valinejad, “Iran plans longer-range missiles”, AP, 26 de septiembre de 1998.

¹⁶ Amnon Barzilai, “Arrow anti-balistic missile system no answer for Iran Shahab-3”, *Haaretz*, 12 de marzo de 2000.

¹⁷ Amir Oren, “Israel readying for Iran’s Shahab-3 test”, *Haaretz*, 26 de junio de 2000.

¹⁸ “Rockets overhead”, *The Economist*, 31 de julio de 1999. (Tomado de ProQuest.)

sión en respuesta a su percepción de amenazas exteriores, o también las empleará para agredir? Aunque sea evidente que Irán considere sus misiles y armas nucleares como medios de defensa y disuasión, el simple hecho de que un régimen radical las posea, generará serias preocupaciones para Israel.¹⁹

Frente a estas preocupaciones, Kam se inclina a favor de continuar desarrollando las capacidades defensivas y disuasivas israelíes, pero al mismo tiempo apoyar el proceso de reaceramiento irano-estadounidense para tratar de moderar el alcance estratégico iraní y su posición hacia Israel, y también ver la posibilidad de desarrollar un diálogo directo entre Israel e Irán, hacerle saber a Teherán que no lo considera como un enemigo, moderar el verbo antiiraní, y en definitiva contribuir a cambiar la percepción iraní que ve a Israel como una seria amenaza a su seguridad nacional. Kam recuerda que luego de la primera prueba del Shahab-3, los iraníes hicieron énfasis en que la amenaza israelí constituía el principal incentivo para el desarrollo del misil, y que lo emplearían contra Israel en caso de que éste atacara sus plantas nucleares.

Kam considera que Irán tiene varias razones para manifestar su hostilidad hacia Israel:

- El control de Israel sobre territorios con grandes poblaciones musulmanas que Irán percibe como pertenecientes al mundo islámico, incluyendo Jerusalén.
- Relaciones pasadas de Israel con el *Shah*.
- La utilización ideológica del tema Israel para movilizar a las masas iraníes.
- Influencia israelí en política estadounidense contra Irán.
- Enemigo que puede atacar objetivos estratégicos dentro de su territorio.

Sin embargo, piensa que a pesar del fuerte verbo y de la posición extrema de Teherán contra Israel, “Irán no considera a Israel una amenaza existencial [...] La eliminación de Israel no aparece entre sus objetivos principales”²⁰ y cualquier intento por materializarlo tendría un precio económico, militar y político muy alto. En resumen, “si fracasan

¹⁹ E. Kam, “The Iranian Threat. Cause for concern not alarm”, *Strategic assessment*, Jafee Center for Strategic Studies, vol. 1, núm. 3, octubre de 1998, disponible en <http://www.tau.ac.il/jess/v1n3.html>.

²⁰ *Idem*.

los esfuerzos por detener el crecimiento estratégico iraní o por moderar al régimen, entonces Israel tendrá que vivir bajo la sombra de que un régimen que aboga por su eliminación, tendrá armas de destrucción masiva”.²¹

La constante preocupación iraní frente a un posible ataque israelí, especialmente nuclear, fue expresada por el investigador iraní Ebrahim Mottaghi de la siguiente manera:

Las armas nucleares israelíes son consideradas como un instrumento complementario de sus políticas de confrontación con Irán y con el resto del Medio Oriente. Mientras menor sea el área geográfica en la cual Israel desarrolle su conflicto, menor será la efectividad de su armamento nuclear. Al ser el área geográfica de Israel tan pequeña y limitada, cualquier empleo del armamento atómico contra sus vecinos, ya sea Líbano, Siria o Jordania, resultará en la afectación del área geográfica del propio Israel. Sin embargo, si estas armas son empleadas contra objetivos más distantes, incluyendo a Irán naturalmente, la explosión nuclear y la radioactividad no representarán un peligro para Israel.

Es sobre esta base que se interpreta que las armas nucleares constituyen una seria amenaza para Irán, su pueblo y su sistema político. Cuando Tel Aviv fabrica tales armas, es natural que busque las formas de emplearlas. Razones estratégicas indican que las áreas más allá de los quinientos kilómetros de radio alrededor de Israel constituyen el área para el empleo hostil de tales armas. Irán está ubicado en esa región crítica. Por lo tanto, si la amenaza nuclear israelí es seria para todo el Medio Oriente, para la República Islámica de Irán tiene repercusiones aún mayores.²²

Mottaghi también señaló que Israel no sólo ha adoptado estas políticas para establecer una disuasión nuclear, sino que ha impedido con acciones concretas el desarrollo nuclear de otros estados de la región, como hizo con el ataque contra el reactor iraquí de Tammuz en 1981, acción que podría repetirse y que Irán no puede dejar de tener en cuenta, especialmente cuando Israel tiene todas las capacidades aéreas y coheteriles para alcanzar el territorio iraní. Irán puede ser uno de los principales objetivos de esas armas “que definitivamente constituyen una amenaza militar para este país”.²³

Por ello la política exterior iraní ha expresado: “El régimen sionista con armas nucleares constituye una gran amenaza para la región y para

²¹ *Idem.*

²² Ebrahim Mottaghi, “An analysis of Israel’s conduct vis-a-vis the Islamic Republic of Iran”, *Defence Policy (Siyasat-e Defai)*, primavera de 1997, pp. 69-94, disponible en <http://netiran.com/Htdocs/Clippings/FPolitics/970400XXFP01.html>.

²³ *Idem.*

la República Islámica, por lo que la neutralización de este peligro es una prioridad para Irán”.²⁴

Teherán siempre ha estado preocupado por valoraciones estratégicas tradicionales semejantes a las de Samuel Harsh, y que contemplan la necesidad de mantener a Irán a raya y golpearlo en cualquier momento que sea necesario:

En su confrontación con Irán, Israel no tiene otra alternativa que recurrir a los modelos tradicionales de disuasión nuclear. Así, la prevención se convierte en inevitable y obligatoria. Lo único que quedaría por decidir sería el momento, los blancos y el tipo de arma a ser empleada. Por supuesto, es necesario que los Estados Unidos comprendan la posición de Israel y den pasos firmes para reducir el estado de preparación iraní. El fracaso de los Estados Unidos llevaría a que Israel concluyera que la prevención rápida no nuclear es una “autodefensa hacia el futuro”, siendo el único recurso para mantener su seguridad en el orden internacional hobbesiano; la acción preventiva es la forma más apropiada y simple de reducir el riesgo de una guerra nuclear regional.²⁵

Estos planes israelíes, cuya vigencia aparece recogida en la Operación Shlomo (la cual contempla la posibilidad de golpear instalaciones militares, económicas y nucleares iraníes), constituyen sin duda una gran amenaza para la seguridad nacional iraní, lo que además se refuerza con el mayor acceso y maniobrabilidad con los que puede contar Israel, luego de su acercamiento estratégico con Turquía, tema al que aludiremos a continuación.

TURQUÍA Y SUS CONCERTACIONES CON ISRAEL

Luego de años de buenas relaciones bilaterales durante el periodo de la Guerra Fría, en los cuales Turquía e Irán incluso compartieron responsabilidades estratégicas dentro del esquema de la Organización del Tratado Central (CENTO), previamente Pacto de Bagdad, las décadas de 1980 y 1990 mostraron notables altibajos.

Tal como ha señalado el profesor Michael Bishku, hasta 1979 las relaciones irano-turcas fueron muy similares a las que se mantuvieron durante la década de 1930, “cuando Kemal Atatürk y Reza *Shah* fueron

²⁴ “Iran sees removal of Israel nuclear threat as priority”, AFP, 29 de noviembre de 1999.

²⁵ Samuel Harsh, *Israel's Security Policy after Desert Storm*, Bar Ilan Center for Strategic Studies, 1991, p. 27.

capaces de aplastar a la resistencia kurda en aras de sus respectivas políticas nacionalistas y establecer una frontera definitiva. Dichas relaciones estuvieron dominadas por preocupaciones de seguridad regional, debido tanto a políticas internas como a las acciones de las grandes potencias”,²⁶ apareciendo en un lugar muy secundario los intercambios económicos bilaterales.

Ambos proyectos compartieron valores seculares e integraron importantes estructuras políticas, económicas y estratégicas de peso regional. Según ha señalado Philip Robins, “persas y turcos han tenido un sentido de superioridad en el área, lo que inevitablemente los coloca en un plano competitivo, sin embargo, la naturaleza equilibrada de la relación histórica brinda las bases para una relación actual equilibrada mientras que cada parte tome en consideración los intereses de la otra”.²⁷

Luego del triunfo de la Revolución iraní, los turcos no tuvieron grandes inquietudes respecto de Teherán, y aunque sí se preocuparon por evitar que el impacto islámico se dispersara dentro de su ambiente secular, buscaron tener un buen nivel de contacto y comercio bilateral, como mejor vía para moderar sus posiciones y lograr un cierto nivel de reacomodo regional. Sin embargo, ya en los años noventa, varios temas provocaron momentos de agudas contradicciones, seguidos de otros intentos por la distensión y el avance de las relaciones.

Turquía, que ha considerado al Partido de los Trabajadores del Kurdistán (PKK) como su principal amenaza de seguridad nacional, acusó frecuentemente a Irán de brindarle respaldo a dicha organización, suministrándole apoyo logístico, garantizándole una retaguardia segura en territorio iraní, e incluso impulsándola a realizar sus acciones violentas. Aunque Irán siempre ha negado tal nivel de implicación con el PKK, las acciones de este movimiento han creado tensiones ocasionales en la frontera y ataques de las fuerzas turcas contra puntos en territorio iraní.

Periódicamente ambas partes también se han acusado de desarrollar actividades de espionaje y actos terroristas. Especialmente la inteligencia turca ha señalado que la existencia de vínculos estrechos entre Irán y los diversos movimientos de base islámica turcos²⁸ es como una

²⁶ Michael Bishku, “Turkey and Iran during the Cold War”, *Journal of Third World Studies*, primavera de 1999. (Tomado de ProQuest.)

²⁷ Philip Robins, *Turkey and the Middle East*, Royal Institute of International Affairs, Pinter Publishers, 1991, p. 20.

²⁸ Según Ely Karmon, “Islamic terrorist activities in Turkey in the 1990’s”, *Terrorism and Political Violence*, vol. 10, núm. 4, invierno de 1988, pp. 101-121, disponible en

grave interferencia en los asuntos internos de Turquía y una amenaza a la seguridad nacional del país por cometer acciones terroristas. Según las versiones turcas, Irán realiza actividades de propaganda y adoctrinamiento mediante los centros culturales que ha abierto en Turquía, e incluso ha entrenado a miembros de estas organizaciones islámicas. No obstante, la política turca ha tratado de no afectar las relaciones bilaterales innecesariamente, ha exhortado a ser muy cuidadoso en estas investigaciones, y en ocasiones ha opinado que aunque “los responsables tienen conexiones con Irán, el Estado iraní no está detrás de las acciones”.²⁹

Irán propuso discutir estas preocupaciones dentro de la estructura del Comité de Seguridad Conjunto, y paralelamente acusó a Turquía de permitir que “grupos contrarrevolucionarios” integrados por migrantes iraníes se organicen dentro de territorio turco y perpetren actividades contra Irán.

Irán y Turquía también han experimentado nuevas fricciones en las regiones del Cáucaso y el Asia Central desde la desaparición de la URSS, especialmente en relación con las discusiones respecto de las rutas de exportación de energéticos. Según Malik Mufti, las relaciones de Turquía con Irán, “formalmente correctas”, enmascaran una larga rivalidad estratégica exacerbada por diferencias ideológicas.

Hoy, la enemistad otomano-safavida del pasado ha dado paso a una competencia entre el republicanismo secular turco y la Revolución Islámica iraní. Su competencia por la influencia en el Medio Oriente y en los estados musulmanes ex soviéticos no es un simple intento por proyectar el poder más allá de sus fronteras, sino que también es un instrumento que cada uno emplea para proteger su orden político interno en contra de los retos ideológicos del otro.³⁰

(A estos temas les prestaremos mayor atención en el próximo capítulo.)

<http://www.ict.org.il/articles/articledet.cfm?articleid=102>. Algunos de estos grupos son: Ejército Turco de Liberación Islámica (IKO), Frente Turco de Liberación Islámica (TIK-C), Combatientes de la Revolución Islámica (IDAM), Unión Turca para la Liberación Islámica (TIKB), Ejército de Liberación de la Ley Islámica Mundial (DSKO), Frente de Hermandad Universal- Brigada de Venganza de la Ley Islámica (EKC-SIM), Partido Frente de Liberación Islámica (IKP-C), Combatientes Turcos de la Guerra Islámica Universal de Liberación (EIK-TM), Ejército Turco de Combatientes Islámicos (IMO), Frente de los Combatientes Islámicos del Gran Oriente (IBDA-C), Comandos Turcos de Venganza de la Ley Islámica (TSIK) y Partido Hezbollah Kurdo Revolucionario (HKS).

²⁹ *Idem.*

³⁰ Malik Mufti, “Daring and caution in Turkish foreign policy”, *The Middle East Journal*, invierno de 1998, p. 42.

Sin embargo, el corto mandato de Necmetin Erbakan se convirtió en una fase excepcional, cuando con su política a favor de desarrollar relaciones con países islámicos realizó un notable esfuerzo para fortalecer los vínculos con Irán. En esos momentos se firmaron acuerdos para el incremento del comercio bilateral, e incluso para la construcción de un gasoducto a un costo de 23 000 millones de dólares, que suministraría gas iraní a la economía turca. Su visita a Irán fue muy criticada por amplios sectores militares y de la burocracia política, pues se hacía inconcebible tal gesto con un país que supuestamente conspiraba en contra de la seguridad nacional turca. E igualmente, la visita del entonces presidente Rafsanjani en diciembre de 1996 fue repudiada por diversos sectores políticos y especialmente por los militares, quienes impidieron que se firmara un importante acuerdo de defensa y seguridad bilateral.³¹ Las enormes preocupaciones entre los militares turcos llevaron a la terminación prematura del gobierno de Erbakan, en lo que ha sido considerado por el profesor Mustafa Kibaroglu el “primer golpe de Estado posmoderno” en la historia del país.³²

Los estrategas turcos también han mostrado preocupación por el hecho de que Irán posea misiles de alcance medio, y siguen muy de cerca los rumores y noticias respecto de los planes bélicos iraníes, por el impacto regional que ello puede tener.

Durante el primer periodo presidencial de Khatami, todos estos elementos estuvieron presentes en la oscilante agenda bilateral. Un momento crítico fue julio de 1999, cuando Irán condenó fuertemente las operaciones de bombardeo realizadas por la aviación turca contra asentamientos poblacionales de la provincia de Azerbaiyán Occidental (habitada fundamentalmente por kurdos), las que provocaron la muerte de varios ciudadanos iraníes. Tales acciones llevaron a que la comandancia del ejército iraní diera a conocer una declaración en la cual subrayó que “tenía el derecho a responder a tales provocaciones y que Turquía sería la responsable de cualquier desarrollo futuro de los acontecimientos”.³³

Estas acciones fronterizas ocurrieron sólo días después de las masivas protestas estudiantiles en ese mismo mes de julio de 1999, y que ha-

³¹ Consúltese al respecto a Kemal Kirisci, “Post Cold-War Turkish Security and the Middle East”, en Barry Rubin (ed.), *Turkish Politics and Foreign Policy*, Meria Books, diciembre de 1997, recibido por correo electrónico besa@mail.biu.ac.il.

³² Opinión expresada en conferencia impartida en El Colegio de México, junio de 2005.

³³ “Turkey accused of attacking Iranian targets”, *Global Intelligence Update*, 20 de julio de 1999, disponible en <http://www.stratfor.com>.

bían tenido un impacto también en las relaciones turco-iraníes cuando el primer ministro Bulent Ecevit declaró que dichas protestas estaban justificadas, pues se oponían a un régimen represivo. Teherán criticó duramente las declaraciones de Ecevit e incluso por su fuerte postura, algunos medios iraníes llegaron a sugerir que Turquía podía estar detrás de la organización de tales disturbios, argumento inverosímil que sólo puede explicarse a partir de la escalada verbal agresiva bilateral.

Las acciones turcas más allá de la frontera pueden haber estado motivadas, como es tradicional, por acciones de seguimiento y castigo a comandos y a la retaguardia del PKK, que aparentemente se desplaza en ocasiones hacia territorio iraquí o iraní, pero también puede haber influido en estas acciones militares el interés turco de hacer un llamado de atención a Irán (un tipo de presión menor, pero semejante a la ejercida contra Siria meses atrás durante la crisis relacionada con Abdallah Oçalan) por haber anunciado la firma de un pacto de cooperación militar entre Grecia, Armenia e Irán, proyecto que intentó buscar un equilibrio frente al avance de las relaciones entre Israel, Estados Unidos, Turquía y Azerbaiyán.

Luego de esta crisis, ambas partes hicieron un nuevo esfuerzo para disminuir las tensiones y otorgar garantías bilaterales en materia de seguridad. Para ello se constituyó, en agosto de 1999, una Comisión Conjunta de Seguridad —que reactivó mecanismos anteriormente establecidos pero en desuso— y se firmó un acuerdo para cooperar en la lucha contra grupos terroristas en la frontera. Mientras, el presidente Khatami aseguró que no se permitiría emplear el territorio iraní como base para infligir ni el menor de los daños a Turquía,³⁴ y que el desarrollo de las relaciones al mayor nivel con los países de la región era uno de los principios de la actual política exterior iraní. La visita del canciller Kharrazi a Turquía en enero de 2000 para discutir una amplia agenda fue considerada el comienzo de una nueva era o capítulo en las relaciones bilaterales.

Pero tal euforia duró poco, pues en meses posteriores las tensiones aumentaron de nuevo a partir de la renovación de las acusaciones realizadas por la inteligencia turca respecto del apoyo, resguardo y entrenamiento que brinda Irán al PKK, así como por las declaraciones del primer ministro Bulent Ecevit acusando a Irán de querer exportar la Revolución Islámica a Turquía:

Siempre esperé que tendríamos cooperación de parte de Irán, pero hoy definitivamente tenemos quejas sobre nuestros lazos con ellos. Hasta

³⁴ “Khatami sees stronger ties with Ankara”, AFP, 18 de octubre de 1999.

donde podemos ver, algunos grupos separatistas en Turquía y otros que explotan la religión se han beneficiado de la hospitalidad iraní, o han usado su tendencia de exportar la Revolución Islámica. Evaluaremos las relaciones con Irán de acuerdo con los resultados concretos de las investigaciones.³⁵

Agregó que era un hecho el apoyo brindado durante años a los kurdos, “de lo cual estamos cansados”. Se abstuvo de acusar al presidente Khatami, pero expresó dudas respecto del control que el mismo podría ejercer sobre toda la estructura administrativa y de seguridad del país.

Además, la prensa turca levantó nuevas acusaciones contra Teherán sobre el asesinato de intelectuales turcos cometidos en los años noventa, las que fueron acompañadas de redadas policiales dirigidas contra cientos de ciudadanos iraníes radicados en Turquía, así como de acusaciones específicas a varios de ellos. La diplomacia iraní protestó oficialmente por tales hechos, considerándolos inaceptables.³⁶

La ausencia del presidente turco Ahmet Necdet Sezer a la cumbre de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico celebrada en Teherán en junio de 2000 fue interpretada como muestra del nuevo enfriamiento en las relaciones bilaterales.

Junto con las fricciones emanadas a partir del oleoducto Bakú-Ceyhan (favorecido por los Estados Unidos, bien recibido por Turquía y considerado por Irán como un golpe a sus intereses nacionales), también contribuyeron a las discrepancias bilaterales en esta etapa otros temas vinculados a los energéticos. Turquía decidió posponer la puesta en práctica de los acuerdos firmados en 1996, mediante los cuales Irán suministraría inicialmente 3 000 millones de metros cúbicos de gas anuales³⁷ a Turquía a partir de comienzos del año 2000 y por un periodo de 22 años. Turquía argumentó que por razones financieras no había podido terminar su parte del gasoducto que conectaría en la frontera con otro semejante construido para tales efectos por la parte iraní con un costo de 200 millones de dólares. Irán criticó a su contraparte e incluso manejó la idea de que Turquía tendría que pagar compensaciones por su incumplimiento.³⁸ Luego de algunas negociaciones, se acordó que las transacciones comenzarían para el año 2002, y que con este

³⁵ “Ankara expresses anger over alleged Iranian links to murders in Turkey”, AFP, 17 de mayo de 2000.

³⁶ “Iran accuses Turkey of rounding up Iranians”, AFP, 22 de mayo de 2000.

³⁷ La cifra podría aumentarse hasta 10 000 millones de metros cúbicos.

³⁸ “Kharrazi due in Ankara to voice Iran’s concern over Turkish-Israeli ties”, *Tehran Times*, 17 de enero de 2000, en <http://www.tehrantimes.com>.

gasoducto Irán podría en el futuro exportar gas a Europa vía Turquía, mientras que Turquía podría incluso recibir gas desde Turkmenistán.³⁹

La creciente concertación multifacética entre Turquía e Israel, especialmente en materia militar, ha generado numerosos comentarios y justificadas preocupaciones de parte de otros actores de la región mediorienta, y particularmente de Irán, llegando incluso a que algunos hablen de la creación de un “nuevo eje estratégico” en la zona.

Los numerosos intercambios de visitas al mayor nivel político y militar entre Turquía e Israel facilitaron la firma de dos importantes acuerdos en 1996: el Acuerdo de Cooperación y Entrenamiento Militar y el Acuerdo de Cooperación para la Industria de Defensa, que han sido valorados como acontecimientos trascendentales en materia estratégica regional.

Ambos documentos brindaron las bases para:

- el incremento de la cooperación y realización de importantes transacciones entre las respectivas industrias bélicas;
- el intercambio de personal militar y especialmente entre miembros de sus fuerzas aéreas;
- garantías de acceso bilateral a bases navales y aéreas particularmente en momentos de crisis, incluyendo la posibilidad de realizar acciones coordinadas;
- la celebración de conversaciones estratégicas semestrales de alto nivel;
- dar continuidad al intercambio de información secreta bilateral estipulado en el Acuerdo Secreto de Seguridad del 31 de marzo de 1994,⁴⁰ con lo cual se incrementa considerablemente la cooperación en materia de inteligencia y contrainteligencia sobre temas neurálgicos respectivos: movimientos islámicos, organizaciones palestinas y movimiento kurdo.

Estos acuerdos han facilitado que los pilotos israelíes puedan probar sus modelos avanzados y algún equipo militar en el espacio aéreo mucho mayor que ofrece Turquía,⁴¹ lo que inmediatamente generó fuertes presiones de índole estratégica y obvias preocupaciones en paí-

³⁹ “Iran gas deliveries to Turkey to start on august 2002”, *Tehran Times*, 7 de febrero de 2000, en <http://www.tehrantimes.com>.

⁴⁰ Robert Olson, “Israel and Turkey: Consolidating relations”, *Middle East International*, 4 de abril de 1997, p. 16.

⁴¹ Además de que al ser una topografía montañosa resulta ideal para ensayar golpes contra zonas muy semejantes en otros países vecinos.

ses fronterizos como Siria, Iraq e Irán, ya que los israelíes están ahora en condiciones de incrementar sus labores de espionaje electrónico sobre esos territorios, y de aumentar su potencial para la acción bélica en caso de un conflicto armado futuro. Otros acuerdos posteriores propiciaron el intercambio de delegaciones, cursos de entrenamiento diverso (como el perfeccionamiento de pilotos turcos en instalaciones avanzadas de la Fuerza Aérea israelí) y la celebración de maniobras conjuntas navales y aéreas, en algunas de las cuales han llegado incluso a participar fuerzas estadounidenses, generando aún más preocupaciones regionales.

Según Cengiz Candar:

Las relaciones militares turco-israelíes han dañado las relaciones de Turquía con Irán. La conexión con Turquía ha llevado a Israel hasta la frontera iraní, donde ha instalado puntos de observación e inteligencia. También ahora Israel puede atacar la infraestructura bélica no convencional iraní desde Turquía o reabasteciéndose sobre Turquía. De esta forma la cooperación militar turco-israelí ha alterado siglos de un antiguo equilibrio entre la potencia shiita de la región, Irán, y el líder sunnita, Turquía.⁴²

Para Irán, y según un análisis aparecido en el *Tehran Times*, la larga enemistad con Israel y el hecho de que Irán tenga una frontera común con Turquía, “son dos factores importantes que lo obligan a estar alerta y tomar medidas efectivas para salvaguardar su seguridad”⁴³ frente al desarrollo de esas relaciones. Y apuntó:

Israel ha tratado desde hace mucho tiempo de estar más cerca de Irán militarmente. Los líderes de la entidad sionista han dicho repetidamente que Irán es la principal amenaza para su entidad y por esta razón sus líderes han estado buscando oportunidades para llevar sus mecanismos militares tan cerca de las fronteras iraníes como les sea posible. Una visión semejante, pero en menor escala comparativamente, prevalece en Turquía, donde las fuerzas seculares consideran a la República Islámica de Irán una gran amenaza para su supervivencia. Estos puntos de vista similares entre Turquía y el régimen sionista los ha llevado a desarrollar una cooperación militar con la participación de los Estados Unidos [...] Los líderes turcos han ignorado el hecho de que su país está ubicado en una región dominada por musulmanes, y el dar la espalda a los intereses de

⁴² Alan Makovsky *et al.*, “The Turkish-Israeli-Syrian triangle”, *PeaceWatch*, The Washington Institute for Near East Policy, núm. 249, 15 de marzo de 2000.

⁴³ “Iranian security considerations in the wake of joint manouvers of Turkey, U.S. and Israel”, *Tehran Times*, 13 de enero de 1998, en <http://www.tehrantimes.com>.

estos musulmanes en aras de su interés particular finalmente los enfrentará a estas naciones musulmanas.⁴⁴

Según ha opinado Sean Boyne del *Jane's Intelligence Review*, la alianza militar turco-israelí ha sido un tema de alta preocupación, pues “para los ojos de Irán, esta alianza proyecta el poder israelí en el traspasamiento iraní, representando una seria amenaza de seguridad y alterando el equilibrio geopolítico en la región [...] Irán, que desarrolla un programa nuclear civil, teme que Israel pueda dar un golpe preventivo contra alguna de las instalaciones iraníes que considere vinculadas a algún proyecto nuclear [...] o contra el programa de misiles balísticos”.⁴⁵

Turquía asignó un presupuesto de 150 000 millones de dólares para la modernización de sus fuerzas militares por dos décadas, y acordó con Israel importantes transacciones, entre ellas: el pago de 715 millones de dólares para la modernización de 54 aviones F-4 y 800 millones para el reequipamiento de 48 aviones F-5s;⁴⁶ la modernización de aviones de combate F-16; producción conjunta de misiles de mediano alcance, del sistema de misil antibalístico Homa y de los misiles Arrow y Delilah; así como la compra de doscientos misiles Popeye I y la fabricación conjunta de misiles Popeye II.⁴⁷

Además, estaban en estudio otras propuestas para establecer un sistema avanzado de comunicación satelital para intercambiar informaciones estratégicas; ventas de sistemas de alerta temprana; la modernización de los tanques M-60 de fabricación estadounidense; la producción conjunta del tanque israelí Merkava;⁴⁸ ventas de aviones no

⁴⁴ *Idem*.

⁴⁵ Sean Boyne, “Iran besieged by its own sense of threat”, *Jane's Intelligence Review*, 10. de junio de 1999. (Tomado de ProQuest.)

⁴⁶ Ya a comienzos de 2000 se entregaron los primeros modelos reequipados con radares avanzados, sistemas de combate electrónico, nuevas armas y con sus estructuras fortalecidas.

⁴⁷ Los misiles Popeye son del tipo aire-tierra y aire-aire con alcances de 150 y 180 kilómetros en sus dos versiones, mientras que el Delilah es mucho más potente al tener 500 kilómetros de alcance. El proyecto para la fabricación de este último tuvo auge especialmente durante 1998, en momentos en que se hablaba de la transferencia y posible instalación de sistemas de misiles S-300 de Rusia a Chipre. Dicho plan fue finalmente desechado, pero estuvo acompañado del episodio de la captura de dos espías israelíes que buscaban información al respecto para pasarla a los servicios de inteligencia militar turcos. En esos momentos tanto Chipre como Grecia mostraron preocupación por el hecho de que en un futuro enfrentamiento con Turquía se añadiera de alguna manera el apoyo israelí, a pesar de la existencia de anteriores acuerdos de cooperación militar entre Grecia e Israel.

⁴⁸ Opción aparentemente desechada a comienzos de 2000.

piloteados a Turquía; sustitución del fusil G-3 que emplea la infantería turca por el rifle Galileo israelí; la compra por parte turca del sistema antimisil israelí Guita para equipar a sus helicópteros que operan principalmente en la zona del Kurdistán,⁴⁹ etcétera, con lo cual Israel muestra una creciente disposición a compartir tecnología militar avanzada.

También se discutió la posible compra de unos 150 helicópteros avanzados de ataque y fabricación estadounidense, pero que se tratarían de adquirir vía Israel, contribuyendo consecuentemente al intercambio estratégico trilateral Estados Unidos-Israel-Turquía.

Esto era particularmente importante en esos momentos, si se tomaba en cuenta el bajo nivel de transacciones militares que existía entre Washington y Ankara, por lo que Israel aparecía como una vía alternativa temporal para llevar adelante los planes estratégicos turcos. Según Nicole Pope:

La cooperación entre los dos países, ambos aliados de los Estados Unidos, es fuertemente apoyada por Washington. Israel tiene la tecnología apropiada para contribuir al perfeccionamiento del equipamiento militar turco, y puede, hasta cierto punto, compensar las afectaciones causadas por las presiones del Congreso y de varios *lobbies* que, tomando en consideración los temas de los derechos humanos y el caso chipriota, han logrado imponer casi un embargo sobre venta de armas a Turquía.⁵⁰

Para Aharon Klieman, “al considerarse Israel y Turquía separadamente como aliados estratégicos, resulta mucho mejor para los Estados Unidos y para la estabilidad del Mediterráneo oriental que las dos potencias regionales estén preparadas para actuar concertadamente. No es sorprendente que la administración estadounidense haya dado su bendición a la estructura conjunta turco-israelí”.⁵¹ Al respecto, podemos tener en cuenta la declaración del vocero del Departamento de Estado de los Estados Unidos, cuando en mayo de 1997 aseveró que era un objetivo estratégico de los Estados Unidos que Turquía e Israel ampliaran sus relaciones políticas y la cooperación militar.⁵²

⁴⁹ Datos tomados de Metehan Demir, “Turkey, Israel to co-produce long-range missiles”, *Turkish Daily News*, 14 de octubre de 1997. (En ProQuest.)

⁵⁰ Nicole Pope, “Turkey’s generals behind the Israel axis”, *The Middle East International*, 16 de mayo de 1997, p. 3.

⁵¹ Aharon Klieman, “New balance of power in the old Middle East”, *The World and I*, 10 de enero de 1996. (Tomado de Electric Library.)

⁵² Dov Waxman, “Turkey and Israel: A new balance of power in the Middle East”, *The Washington Quarterly*, invierno de 1999. (Tomado de Lexis-Nexis.)

De todas maneras, Alan Makovsky parece tener razón cuando considera que “los Estados Unidos pueden más fácilmente obtener beneficios si la relación turco-israelí no lleva la etiqueta de *Made in USA*”.⁵³

Hay que tener en cuenta, además, que este proceso se inserta dentro de todo un rediseño de la política exterior turca para la nueva etapa de la Posguerra Fría, en la cual pretende reafirmarse como potencia regional firmando acuerdos de cooperación militar con vecinos tanto europeos como del Cáucaso y el Asia Central, y promoviendo la formación de fuerzas de paz y de intervención en su entorno: Balcanes, Cáucaso, Mar Negro y Medio Oriente.

Según quedó recogido en el *Libro Blanco* emitido por el Ministerio Turco de Defensa en 1998, la política de defensa nacional se fundamenta en una defensiva avanzada, en la participación en mecanismos de seguridad colectiva y en la capacidad de enfrentar cualquier amenaza interna o externa con medios propios. Turquía considera que debido a su posición geopolítica y geoestratégica se encuentra en la zona más inestable, incierta e impredecible de todo el mundo, y que es un país que debe encarar retos en muchos frentes al mismo tiempo, pues ha sido testigo de numerosas transformaciones dramáticas que han tenido lugar en casi todos sus vecinos y regiones adyacentes.⁵⁴

Para Turquía, el mayor nivel de concertación estratégica con Israel también se desarrolla paralelamente a una atmósfera de tensiones que comparte con varios países árabes, a partir de la oposición de éstos a la política turca de control sobre las aguas de la cuenca del Tigris y el Éufrates.

Para Siria, la presión turco-israelí ha sido muy grande, pues percibe que está siendo rodeada estratégicamente por dos vecinos con los que tiene serios diferendos. De hecho, a fines de 1998, Siria y Turquía estuvieron a punto de llegar a un conflicto bélico; fue entonces cuando Damasco, luego de una mediación egipcia e iraní, decidió dejar de brindar residencia y protección a Abdullah Öcalan, líder principal del Partido de los Trabajadores del Kurdistán (PKK).

En esa ocasión, los militares turcos y algunos sectores políticos cercanos a los mismos parecieron actuar inspirados en su creciente relación estratégica con Israel, pero también interesados en marcar una

⁵³ Alan Makovsky, “Israeli-Turkish cooperation: Full steam ahead”, *Policywatch*, núm. 292, 6 de enero de 1998.

⁵⁴ Sobre política exterior turca en los años de la Posguerra Fría, consúltese Malik Mufti, “Daring and caution...”, *op. cit.*, y también Joseph Leitmann y Çağrı Erdem, “Turkey: benefiting from David’s army”, *International Relations Journal*, invierno de 1997, disponible en <http://psirus.sfsu.edu/IntRel/IRJournal/Wi97/Leitmann.html>.

posición distinta y rectificar definitivamente varias de las proyecciones internas y exteriores impulsadas por el gobierno de Necmettin Erbakan durante su año de mandato,⁵⁵ consideradas proislámicas y valoradas como “excesivas”. Además, se siguió al pie de la letra las directivas contenidas en el *Documento de Seguridad Nacional* del 31 de octubre de 1997 —promulgado por el Consejo de Seguridad Nacional (MGK)—;⁵⁶ en el mismo se hizo bien explícito el firme propósito de enfrentar a las dos principales amenazas a la seguridad nacional del país: el PKK y el movimiento islámico, junto a sus respectivos apoyos externos.

El fortalecimiento de las concertaciones turco-israelíes le ha permitido al poder israelí penetrar no sólo en el gran mercado turco, sino que se ha lanzado también a la promoción de inversiones conjuntas en la región del Asia Central, fortaleciendo con ello su estrategia hacia esta zona durante la década de 1990. Israel estableció relaciones diplomáticas y comerciales entre 1992 y 1993 con los cinco nuevos estados del Asia Central y con Azerbaiyán en el Cáucaso, llamando la atención en todos los casos el asesoramiento e inversiones en materia agrícola, agroindustrial, transferencia tecnológica y proyectos para la explotación de yacimientos de petróleo y gas, e incluyendo en el caso azerbaiyano el suministro de armas junto con Turquía.⁵⁷

Irán también percibe que Ankara y Tel Aviv están penetrando conjuntamente en la región del Cáucaso y del Asia Central, intentando formar un cordón político y militar alrededor del Caspio, y dirigido en su contra, en lo que llama la atención la creciente cooperación militar entre Israel y Azerbaiyán y el fortalecimiento de vínculos de los Estados Unidos con Azerbaiyán y Georgia (temas que se abordarán en el próximo capítulo). (Véase mapa 9.)

Para Israel existen al menos otras dos consideraciones de índole estratégica que lo impulsan a seguir desarrollando esta política hacia Ankara: la necesidad de encontrar fuentes alternativas de suministro de agua⁵⁸

⁵⁵ Entre junio de 1996 y junio de 1997.

⁵⁶ El MGK está encabezado por el presidente y compuesto por el jefe de Estado Mayor, los comandantes, el primer ministro y otros funcionarios civiles. Su anterior *status* de cuerpo asesor ha ido cambiando hacia un papel más central en todas las decisiones. Consúltase a Lale Sariibrahimoglu, “Arming for peace”, *Jane’s Defence Weekly*, 19 de agosto de 1998 (tomado de ProQuest) y a Ersin Kalaycioglu, “The logic of contemporary Turkish politics”, *Meria*, núm. 3, diciembre de 1997.

⁵⁷ Véase Bulent Aras, “Post-Cold War realities: Israel’s strategy in Azerbaijan and Central Asia”, *Middle East Policy*, enero de 1998. (Tomado de ProQuest.)

⁵⁸ Paralelamente se siguen estudiando planes para la construcción de plantas desalinizadoras, lo que implica menores niveles de dependencia y mayor seguridad, pero todavía el costo de producción es muy elevado por los gastos de energía.

y el interés de contar con suministros alternativos de petróleo y gas procedentes de las regiones del Cáucaso y del Asia Central, vía Turquía.

Es evidente que por la parte turca, los sectores militares y de seguridad han sido los que más han impulsado este acercamiento estratégico con Israel, aunque el mismo haya tenido determinadas implicaciones negativas para la proyección turca hacia el mundo árabe-islámico.

Aunque Turquía fue el primer país musulmán en reconocer a Israel en 1948 y desarrollar a partir de entonces relaciones cordiales, durante años Ankara se mostró favorable al proceso de paz mediorienta, respaldó la posición árabe y palestina (especialmente después de la guerra de 1973 y del embargo petrolero árabe) y fue también uno de los primeros estados en reconocer la Declaración de Independencia del Consejo Nacional Palestino en 1988.

Durante los últimos años, no sin altibajos, Turquía mostró ciertos avances en su nivel de interacción regional. Propuestas periódicamente reiteradas como la del Acueducto para la Paz, o la mayor intensidad de intercambios políticos y de firmas de acuerdos económicos y comerciales con el mundo islámico experimentados por el gobierno de Erbakan, apuntaban en esa dirección. Puede decirse que incluso Turquía esperó a que se mostrara un avance palpable en el proceso de paz mediorienta, antes de concretar un acercamiento estratégico con Israel.⁵⁹ No obstante, su proyección aún es vista con dudas y escepticismo por sus vecinos regionales, pues la gran mayoría de los analistas están de acuerdo en que la cooperación bélica entre Israel y Turquía es hoy la más importante relación militar de toda la región del Medio Oriente.

Para Klieman, la relación turco-israelí

está basada en la lógica obligada de la geopolítica contemporánea del equilibrio de poderes, y tiene como premisa un amplio número de intereses bilaterales y regionales —mutuos, concurrentes y complementarios— [...] en estas disputas están presentes técnicas tradicionales para el equilibrio de poder e influencia, tales como la carrera bélica y la disuasión convencional, las disputas territoriales y la guerra de recursos naturales, rivalidades comerciales, dinámicas de alianzas y contraalianzas, así como un repertorio de prácticas de *divide y domina*, dirigidas al debilitamiento de un oponente o bloque opositor.⁶⁰

En sentido semejante se inclina Alain Gresh, cuando opina: “El Medio Oriente de hoy tiene poco que ver con el concepto de un Nuevo

⁵⁹ De hecho, la restauración de relaciones diplomáticas en el nivel de embajador sólo se dio a partir de diciembre de 1991.

⁶⁰ Klieman, “New balance of power...”, *op. cit.*

Medio Oriente promulgado por Peres, donde la cooperación regional reemplazaría a la competencia política. Los principales protagonistas en la zona ya han entendido esto y están desarrollando nuevas estrategias basadas en viejos preceptos sobre guerra y diplomacia, equilibrio de poderes y alianzas militares”.⁶¹

A pesar del alto nivel de iniciativa mostrado por los militares turcos para su acercamiento y concertación con Israel, y las ventajas ya mencionadas que ello ha brindado tanto en el plano bélico como en el económico, no puede perderse de vista que para el interés nacional turco en general es mucho más atractivo seguir desarrollando una política “dans tous les azimuts”, es decir, hacia Occidente, el Medio Oriente, el Cáucaso y el Asia Central, que le permita aprovechar al máximo su privilegiada posición estratégica y participar de las nuevas dinámicas económicas que se generan en estas regiones —particularmente en materia de energéticos—, por lo que resulta difícil imaginar que Ankara se incline a favor de la creación de un eje antagónico regional junto a Israel, y que deje a un lado los enormes beneficios inmediatos y potenciales que le aportaría una política más equilibrada y multifacética. De ahí que, en buena medida, el actual acercamiento estratégico pueda tener más bien un carácter coyuntural desde la perspectiva turca, y podría ser acompañado en el futuro inmediato de otras iniciativas de política regional que ayuden a disminuir las preocupaciones al respecto, sigan abriendo espacios de intercambio y cooperación y den prioridad a la discusión de temas neurálgicos bilaterales, evitando la conformación de posiciones mancomunadas contra Turquía.

Es decir, en buena medida Turquía tendría condiciones para conservar su proyección kemalista, en el sentido de rechazar la formación de alianzas para evitar así el surgimiento de contraalianzas que sean más perjudiciales para sus intereses. Su actual acercamiento con Israel puede ser considerado como uno de esos “ajustes dentro de la continuidad” que exhibe la política exterior turca, según el profesor Bilge Criss.⁶²

Para Israel, las actuales ventajas económicas y militares en su relación con Turquía son obvias, e incluso pueden considerarse como un factor adicional para ejercer presiones regionales por parte de la política israelí en medio de una coyuntura predominantemente antagónica. No obstante, para cualquier escenario futuro de negociación real árabe-israelí, Tel Aviv también se verá obligado a reformular el alcance de sus relaciones con Ankara. Tal como en alguna ocasión señalara

⁶¹ Gresh, “Turkish-Israeli-Syrian relations...”, *op. cit.*

⁶² Consúltese Bilge Criss, “Turkish foreign policy toward the Middle East”, en Barry Rubin (ed.), *Turkish politics...*, *op. cit.*

Benjamin Netanyahu, esta relación constituye un eje central, pero no el único para un acuerdo de seguridad regional.

De hecho, estrategias de ambos países⁶³ han insistido en la necesidad de perseguir sus respectivos intereses nacionales, con prioridad en lo político y económico, y de disminuir la preponderancia de los aspectos bélicos mediante una política de “perfil bajo”, para evitar que esta relación bilateral sea percibida como amenaza tácita por parte de los otros actores regionales. En el discurso oficial se ha reiterado que esta relación no está basada en la hostilidad contra ningún otro país, sino que está diseñada para incrementar la paz, la estabilidad y la cooperación regional.

No obstante, la percepción generalizada frente a la alianza entre Turquía e Israel es de preocupación, y es común encontrar en el pensamiento iraní opiniones como la siguiente:

La penetración de Israel en Turquía y Azerbaiyán ha levantado preocupaciones en materia de seguridad para Irán en sus fronteras del norte y del noroeste. Realmente, la presencia de Israel es detectable detrás de la frontera turco-iraní debido a su creciente cooperación militar con Ankara. Israel ha establecido bases de inteligencia y espionaje en esta región. Por ello contraatacar esta amenaza de seguridad es otro de los propósitos de la política de seguridad de Irán.⁶⁴

⁶³ Véase la opinión al respecto del doctor Alon Liel, citado en “Turkish-Israeli relation: Alignment or alliance?”, *Bulletin*, The Moshe Dayan Center for Middle Eastern and African Studies, Tel Aviv University, núm. 27, primavera de 1998, p. 4.

⁶⁴ Mousaui, “Defense policies of the Islamic Republic of Iran”, *Discourse: An Iranian Quarterly*, vol. 2, núm. 4, 2001, p. 48.

IX. EL CÁUCASO Y EL ASIA CENTRAL: SEGURIDAD, CONFLICTOS Y DINÁMICAS ENERGÉTICAS EN LA FRONTERA NORTE

LA DESINTEGRACIÓN DE LA URSS Y LA NUEVA POLÍTICA IRANÍ

La desintegración de la Unión Soviética y el consecuente surgimiento de nuevos estados independientes no sólo tuvo importantes repercusiones políticas, sino un fuerte impacto de reorganización estratégica y económica en toda la zona caucásica y centroasiática. Esta situación obligó a que se generaran globalmente nuevas proyecciones hacia una zona que hasta entonces había estado supeditada a su relación con Moscú. Súbitamente se presentaron retos e incertidumbres, pero también atractivas oportunidades para algunos actores.

Teherán, al igual que muchas otras capitales, concibió que el repentino colapso soviético propiciaba un “vacío de poder” en esta zona inmediatamente contigua a sus fronteras septentrionales, y que a partir de ello habría que comenzar a prestar atención a numerosas iniciativas que se generarían de parte de diversos actores e intereses a escala global, y a la evolución particular multifacética que experimentarían los nuevos estados.

El viceministro iraní de Relaciones Exteriores, Abbas Maleki, reconoció el enorme impacto que el cambio de situación tendría sobre la geografía estratégica de Irán, pues el hábito de lidiar con un solo actor internacional ahora era sustituido por ocho nuevos estados que incluirían a pueblos no árabes del Asia Central y el sur del Cáucaso. “El surgimiento de un grupo de países pobres y subdesarrollados que constantemente enfrentan la amenaza de la rebelión y la sequía, afectará severamente la seguridad y la estabilidad de las fronteras de los países vecinos.”¹

¹ Citado por Edmund Herzig, “Iran and Central Asia”, en Roy Allison y Lena Jonson (eds.), *Central Asian Security. The New International Context*, Swedish Institute of International Affairs, Royal Institute of International Affairs y Brookings Institution Press, 2001, cap. VIII, p. 184.

Nuevas dinámicas de conflicto, tales como el de Nagorno-Karabaj entre Armenia y Azerbaiyán, que provocó importantes desplazamientos migratorios hacia la frontera iraní, y el conflicto en Tayikistán, que se presentó como un primer “caso prueba” para la nueva política iraní, se convirtieron en nuevos retos no sólo de carácter político, sino de seguridad. Desde un primer momento, el pensamiento iraní expresó que la debilidad y fragilidad de estos nuevos estados les imposibilita lidiar con sus propios problemas de seguridad, lo que automáticamente puede impactar de forma negativa sobre la seguridad de Irán. En este razonamiento influyeron las experiencias derivadas de la crisis afgana con su impacto migratorio sobre Irán, las tensiones fronterizas, el tráfico de drogas y su islamismo de tendencia extrema.

Según Edmund Herzig:

Los riesgos comúnmente citados por los analistas iraníes son que el secesionismo y el etnonacionalismo extremistas, la debilidad del Estado y del proceso de construcción nacional, y el fracaso de las instituciones políticas pueden llevar al fracaso del Estado y a la guerra civil. Ello puede consecuentemente propiciar conflictos entre estados y una crisis regional general, provocando flujos de refugiados y una crisis humanitaria [...] la posibilidad de una crisis humanitaria causada por una crisis económica severa o por desastres naturales también es citada como amenaza potencial ante la cual Irán necesitaría responder.²

En el plano de las relaciones económicas había numerosos retos evidentes. En un primer lugar hay que tener en cuenta que no existía una infraestructura regional para el intercambio de bienes y personas, pues históricamente la infraestructura centroasiática estuvo dirigida hacia Rusia y otras repúblicas soviéticas, y que en realidad las economías centroasiáticas eran más bien competidoras que complementarias de la iraní, concentradas en la exportación de productos primarios, y con producciones industriales dedicadas fundamentalmente a sus mercados internos, pero no a la exportación.

No obstante, la infraestructura de transporte iraní, relativamente buena, ofrecía un evidente potencial para desempeñar un papel como “puente” entre los estados del Asia Central y la economía mundial.

Especialmente el reanálisis en materia de explotación y exportación energética ganó de inmediato un lugar primordial, debido a los grandes recursos en petróleo y gas que posee la región, por demás, contigua a la zona de mayores reservas energéticas mundiales: el Golfo

² *Ibidem*, p. 185.

Pérsico. Según palabras del vicepresidente de los Estados Unidos, Dick Cheney: “No puedo imaginar otro momento en el cual haya surgido una región de manera tan súbita y con tal peso estratégico como ha sido el Caspio”.³

Mientras que en la zona del Golfo Pérsico se encuentra el 65% de las reservas mundiales de petróleo (679 000 millones de barriles) y el 35% de las reservas de gas, en la zona del Cáucaso y el Asia Central las reservas petroleras se estiman entre 18 000 y 35 000 millones de barriles (3% de las reservas mundiales), aunque algunos cálculos más optimistas se elevan hasta los 235 000 millones de barriles. Respecto del gas natural, la zona cuenta con reservas probadas por 232 trillones de pies cúbicos (4% de las reservas mundiales), y su producción representa el 4.8% de la actividad a escala global.⁴

La gráfica IX.1 nos permite ilustrar fehacientemente la enorme importancia de la región del Golfo Pérsico en materia petrolera, en comparación con el resto del mundo. Si tomamos en consideración que algunos estimados otorgan cifras mayores a las recogidas en la gráfica para la zona del Caspio y el Asia Central, no puede quedar la menor duda respecto del peso económico y estratégico de estas dos zonas vecinas geográficamente. (Véanse también mapas 5 y 10.)

Si tenemos en cuenta que todas las proyecciones y estudios pronósticos respecto del consumo de fuentes de energía indican que se producirá un incremento sostenido del consumo global en los próximos años, especialmente en petróleo y gas, es elemental concluir que ambos rubros seguirán siendo de importancia trascendental para todos los actores internacionales. La Administración de Energía de los Estados Unidos lo representa como se observa en la gráfica IX.2, en su estudio de perspectiva energética del año 2004.⁵

En el caso particular de los Estados Unidos, ese país importa más de la mitad del petróleo que consume su economía,⁶ y esta tendencia

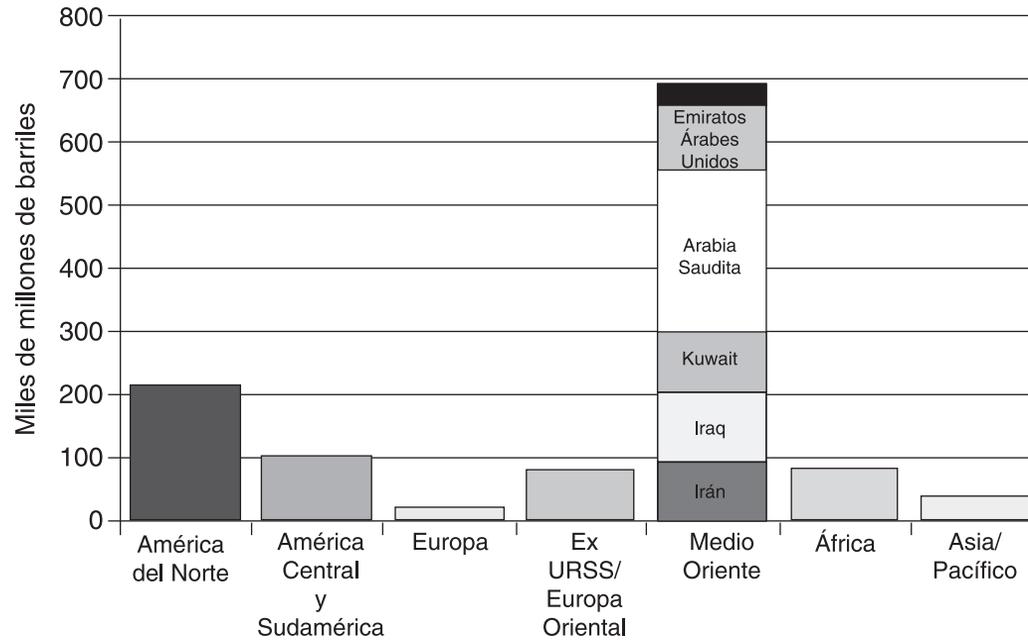
³ Declaraciones del vicepresidente Cheney a ejecutivos de la industria petrolera en 1998, citadas por Sitaram Yechury, “America, oil and Afghanistan”, *The Hindu*, 13 de octubre de 2001, disponible en <http://www.hinduonnet.com/thehindu/2001/10/13/stories/05132524.htm>.

⁴ Las reservas rusas más las del Caspio y Asia Central representan 34% de las globales, es decir, son casi de la misma magnitud que las reservas de gas del Golfo.

⁵ Energy Information Administration, *Annual Energy Outlook 2004 with Projections to 2005*, disponible en <http://www.eia.doe.gov/oiaf/archive/aeo04/overview.html>.

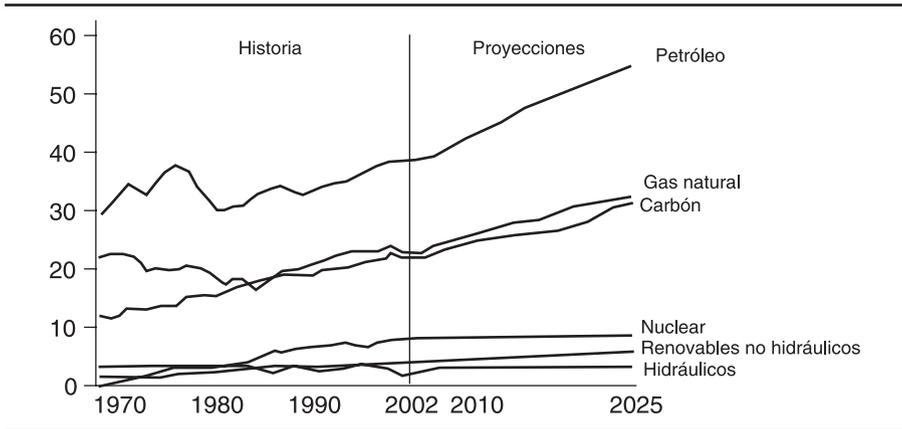
⁶ Sus importaciones provienen en 50% del hemisferio occidental, 30% del Golfo Pérsico y 15% de África. Hoy Europa importa 40% de sus energéticos desde la región del Golfo, mientras que en el caso japonés la cifra es de 75 por ciento.

GRÁFICA IX.1
Reservas petroleras, 1o. de enero de 2003



Fuente: *Oil & Gas Journal*, 23 de diciembre de 2002, disponible en http://www.eia.doe.gov/pub/oil_gas/petroleum/analysis_publications/oil_market_basics/Sup_image_Reserves.htm.

GRÁFICA IX.2
Consumo de energía por tipo de combustible, 1970-2025
(cuatrillones de BTU, British Thermal Units)



Fuente: Administración de Energía, *Annual Energy Outlook 2004 with Projections to 2005*, disponible en <http://www.eia.doe.gov/oiaf/archive/aeo04/overview.html>.

seguirá elevándose hasta 62% en el año 2020.⁷ El caso europeo es aún más grave, pues se estima que para el año 2030 tendrá que importar el 92% del petróleo y el 81% del gas que consume.

Como ha señalado Anoushiravan Ehteshami:

Uno de los cambios geoestratégicos derivados del colapso de la Unión Soviética ha sido la creación de estados independientes en territorios con ricos depósitos de hidrocarburos. Sin limitaciones establecidas por carteles tales como la OPEP, estos nuevos estados han intentado —mediante la participación directa y el incentivo de compañías petroleras occidentales— explorar, producir y exportar su oro negro en las mayores cantidades posibles y a la mayor brevedad. Las exportaciones de los países del Caspio en manos de las compañías occidentales contribuirán a probar el poder de los productores petroleros del Golfo Pérsico, pero no perjudicarán su posición...⁸

Entre 1991 y 1993, Irán experimentó una etapa de “euforia inicial” en su proyección hacia la zona, con el reconocimiento diplomático de

⁷ Consúltense “Statement of the honorable Spencer Abraham, secretary of Energy before the Committee on International Relations”, U.S. House of Representatives, 20 de junio de 2002, en http://www.usembassy.it/file2002_06/alia/a2062006.htm.

⁸ Anoushiravan Ehteshami, “The geopolitics of hydrocarbons in West Asia”, *Iranian Journal of International Affairs*, núm. 3, 1999, p. 436.

las nuevas repúblicas, el intercambio de visitas de alto nivel, la firma de numerosos convenios políticos, económicos y culturales, acuerdos para la extensión de la red regional de comunicaciones, nuevas rutas aéreas, terrestres, ferrocarrileras y marítimas, el establecimiento de comités y cámaras conjuntas económicas y comerciales, creación de zonas económicas libres, la apertura de embajadas y consulados, flexibilización del otorgamiento de visados, así como la eliminación de las restricciones fronterizas en aras de facilitar el acceso de estas repúblicas mediterráneas a las aguas internacionales del Golfo Pérsico.

Desde los primeros momentos, los funcionarios iraníes plantearon algunas ideas respecto de la conformación de un mercado común económico que contribuiría a la identificación de intereses políticos compartidos, y sobre la necesidad de avanzar programas de cooperación e integración entre los estados de la zona sin necesidad de establecer una autoridad supraestatal, propuestas que evidentemente requerirán de muchos años de trabajo.

La ya existente Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico sirvió como plataforma práctica para la incorporación, en noviembre de 1992, de las repúblicas del Asia Central y Azerbaiyán.⁹ Aunque la OCDE posee una amplia agenda para el avance de la coordinación y cooperación económica, técnica y cultural, se considera que sus logros concretos han sido limitados, debido a la existencia de notables diferencias entre sus miembros. No obstante, se ha mantenido como un foro para la discusión de disputas regionales y para la búsqueda de una cooperación pacífica.¹⁰

En 1992, Teherán lanzó una iniciativa que encontró respuesta favorable a escala regional: la Organización para la Cooperación en el Mar Caspio. Sin embargo, sus avances también fueron limitados, a causa de las profundas divergencias que existen entre los cinco estados litorales respecto del régimen legal sobre el Caspio, pero al menos ha servido como estructura para el intercambio y la discusión.

En esta etapa inicial, varias fundaciones iraníes, como *Bonyad-e mostazafan* y *Bonyad-e shahid*, desarrollaron diversas iniciativas para apoyar la educación religiosa islámica en el Asia Central mediante la distribu-

⁹ Consúltese Walid M. Abdel Nasser, "Three regional spheres in Iran's foreign policy", Center for Political and Strategic Studies Al Ahram, ACPSS Kurasat, núm. 38, Iran's Foreign Policy, 1999, en <http://www.acpss.org/ekuras/ek38/ek38b.html>. La ECO había sido constituida inicialmente por Irán, Paquistán y Turquía. Posteriormente se unió Afganistán.

¹⁰ Consúltese Richard Pomfret, *Central Asia Turns South? Trade Relations in Transition*, Royal Institute of International Affairs, 1999, p. 26.

ción de literatura islámica, transmisiones radiales y televisivas, entrenamiento de figuras religiosas en las madrasas iraníes y apoyo para la construcción de escuelas religiosas y mezquitas.¹¹ Igualmente se insistió en las afinidades filosóficas y culturales de base islámica en general (sin enfatizar lo shia, pues la región es eminentemente sunna), en la historia común y, en menor escala, se señaló la coincidencia de lengua y cultura persa con los habitantes de Tayikistán y una parte del conglomerado multiétnico afgano.

Ocasionalmente algunos de los gobiernos de la región manifestaron su preocupación por la posibilidad de que los nuevos problemas que afrontaban y el creciente potencial de disensión de base islámica pudieran agravarse con estas iniciativas iraníes. Esta percepción también se hizo común en Moscú, pues además de lo que significó el desprendimiento de estas entidades, la posibilidad de que se fortalecieran en ellas movimientos de base islámica inmediatamente fue considerada como una seria preocupación de seguridad nacional.

En relación con el caso tayiko, al igual que en otros de la región, Rusia expresó que el “fundamentalismo islámico” representaba una amenaza a sus intereses y seguridad en la zona. Moscú siempre defendió esta imagen para justificar su interferencia en la guerra civil tayika, no obstante que se originó por el choque entre lealtades e intereses locales y regionales y el deseo de la “vieja guardia” política de permanecer en el poder, y no por impulsos de base religiosa. Según Efezil y Stone: “... no hay duda de que Irán contribuyó inicialmente a otorgar a la guerra civil tayika un carácter ‘fundamentalista’ al involucrarse en sus asuntos internos con el propósito de llevar al poder a un partido pro iraní. Desde entonces Irán ha moderado su interferencia en los asuntos tayikos y disminuido la promoción del ‘fundamentalismo’”.¹²

El conflicto en Tayikistán durante 1992-1993 mostró las simpatías iraníes hacia el Partido de Resurgimiento Islámico, mientras que Rusia y Uzbekistán apoyaron firmemente a los ex comunistas en contra de la coalición democrático-islámica. Irán creó campos para los refugiados tayikos y acusó a las autoridades de dar continuidad a una línea comunista que obstaculizaba la participación política de base islámica. Incluso Teherán fue acusado de promover un intento de golpe de Estado islamista.

Sin embargo, Irán posteriormente se unió a los esfuerzos de las Naciones Unidas para mediar entre el gobierno tayiko y la oposición

¹¹ Consúltese al respecto Edmund Herzig, “Iran and Central Asia...”, *op. cit.*, p. 176.

¹² E. Efezil y L. Stone, “Iran’s interests in Central Asia: A contemporary assessment”, *Central Asian Survey*, núm. 3, septiembre de 2001, p. 358.

islámico-democrática, y a ese empeño dedicó gran energía. Su contribución fue entonces importante para que en 1994 la Oposición Tayika Unificada aceptara el cese al fuego y se lograra un posterior acuerdo de paz.¹³

La crisis tayika, unida a las fuertes críticas proclamadas por la dirección política uzbeka respecto del proselitismo islámico iraní en la zona, al aparente impacto limitado de las iniciativas iraníes y a las preocupaciones en materia de seguridad expresadas desde Moscú fueron elementos que contribuyeron a un reanálisis temprano de la política de Teherán hacia esta zona; se optó entonces por el desarrollo de gestiones políticas mediadoras y de propuestas para la integración económica. Desde los años del segundo mandato del presidente Rafsanjani comenzó a desarrollarse una nueva política con una nueva imagen para toda esta zona. Tal como señala Walid Abdel Nasser: “Desde fecha tan temprana como 1991, Irán adoptó una política hacia la región pragmática y orientada por intereses económicos”.¹⁴

Irán pareció constatar que Rusia no estaba dispuesta a retirarse por completo de la zona y que los nuevos actores no eliminarían súbita y totalmente sus intervenciones económicas con Moscú. Además, los nuevos países intentaban encontrar nuevas alternativas en múltiples direcciones, y no una orientación estratégica única, lo cual impediría edificar un protagonismo central iraní, aunque se lo hubiera propuesto y hubiera encontrado los recursos materiales para ello. Casi todos los autores coinciden en afirmar que Irán contempló como prioritaria su relación con Rusia, y que comprendió que para lograr relaciones más estrechas con sus vecinos en la frontera norte y el acceso a la discusión para la conformación de nuevas redes de hidrocarburos en el Cáucaso y el Asia Central, tenía que continuar un buen nivel de diálogo con Rusia y descartar cualquier fricción en materia estratégica o política.¹⁵ Irán se inclinó a favor de lograr un *modus vivendi* con Rusia en la zona y, consecuentemente, no afectar sus relaciones bilaterales ni su interés de adquisición de tecnología y medios militares rusos. Además, recono-

¹³ Según Mahmood Sariolghalam, Irán sirvió de intermediario en el conflicto interno tayiko, apoyado por la lengua común y algunas afinidades políticas y culturales, pero el peso de Rusia y Uzbekistán fue decisivo en el desenvolvimiento de los acontecimientos. Sariolghalam, “The foreign policy of the Islamic Republic of Iran: A theoretical renewal and a paradigm for coalition” (part II), *Discourse: An Iranian Quarterly*, vol. 3, núm. 4, 2002, p. 41.

¹⁴ “Three regional spheres in Iran’s...”, *op. cit.*

¹⁵ Abbas Maleki, “Iran and Russia: Neighbours without common borders”, en Genady Chufirin (ed.), *Russia and Asia*, SIPRI, Oxford University Press, 1999, pp. 181-196.

ció la centralidad rusa respecto de la seguridad regional y fue explícito en caracterizar que su papel en la zona era complementario y no competitivo o retador frente a Moscú.

Rusia, paralelamente, ante su propio debilitamiento económico y financiero, las demandas múltiples de estos nuevos estados y la ofensiva de intereses occidentales en la región, se vio obligada a ceder parte de su influencia tradicional en la misma. Moscú ha estado interesado en mantener una buena relación con Teherán y ha visto positivamente la política mediadora iraní en el conflicto de Tayikistán, pero nunca favorecería un crecimiento exagerado de la influencia iraní. Rusia se rehúsa a perder su protagonismo en la zona y ha intentado mantener el mayor control posible sobre las rutas de exportación.

En esta relación también es importante observar la crisis en Chechenia, pues la política iraní hacia ese conflicto ha sido considerada un claro ejemplo de cómo, a pesar de la existencia de múltiples interpretaciones y posiciones existentes dentro de la dirección política de Irán, el realismo y el pragmatismo se impusieron sobre la exacerbación de afinidades de tipo ideológico o religioso. (Véase mapa 11.)

Al preguntarle respecto de las acciones rusas contra los musulmanes de Chechenia, el canciller Kharrazi afirmó: “No creemos que con el combate armado pueda terminarse esta crisis. Hemos dicho a los rusos que aun si toman Grozny, los chechenos pueden retirarse a las montañas y comenzar una guerra santa. Debe darse algún arreglo político”.¹⁶

El gobierno iraní en ocasiones ha criticado las acciones militares y de fuerza aplicadas por el gobierno ruso, al considerar que no contribuirán a resolver la crisis chechena y, por el contrario, podrían dañar los sentimientos de los musulmanes en varias partes del mundo y afectar la credibilidad de Rusia en el mundo islámico. No obstante, estas críticas parecen haber sido motivadas por las presiones de la política interna y la sociedad iraní, pues paralelamente la cancillería iraní siempre ha considerado que Chechenia es parte integral de Rusia, por lo que ésta tiene el derecho de tomar las medidas pertinentes en aras de poder resolver sus asuntos internos,¹⁷ y ha reiterado sus exhortaciones a favor de la solución pacífica del conflicto.

A pesar del fuerte factor islámico presente en el conflicto checheno, Irán no ha querido irritar a Moscú, negándose por ejemplo a recibir a los máximos líderes chechenos.¹⁸ El presidente Khatami, cuando

¹⁶ “The hard line from Tehran”, *Newsweek*, 14 de febrero de 2000, p. 52.

¹⁷ Despacho cablegráfico, AFP, 17 de febrero de 2000.

¹⁸ Por ejemplo, Zelimkahn Ynadarbiyev.

estuvo al frente de la OCI, despachó una delegación de “buena voluntad” para tratar la crisis con los rusos; no obstante, tuvieron el cuidado de no presentarse oficialmente como “mediadores”, reafirmando la interpretación rusa de que es un conflicto interno.¹⁹

También es factible que Irán evitara expresar su solidaridad automática con este movimiento de base islámica, tomando en consideración que el mismo es de tendencia salafita y consecuentemente anti-shiita, y además mantenía estrechas relaciones con el régimen afgano antiiraní, que incluso había reconocido ya la independencia de Chechenia.²⁰

Al hacer un análisis de la dialéctica de la relación con Rusia, Ali Reza Sheikh Attar, director del Programa sobre el Asia Central y el Cáucaso del Centro de Investigaciones Estratégicas del Consejo para el Discernimiento, opinó:

Los rusos mostraron su insatisfacción con el colapso y ahora intentan preservar su influencia a toda costa. Para ello designan su política hacia esta región el “exterior cercano” en vez de política “exterior”, lo que significa que consideran esta área como su zona de influencia y seguridad, y así tratan de compensar los daños sufridos por el colapso de su presencia. Mientras pasa el tiempo, este sentimiento de arrepentimiento y de deseo de regresar al pasado se hace cada vez mayor [...] Mientras pasa el tiempo se muestran más favorables a revitalizar la anterior situación, lo que no es para ganar más intereses, sino para prevenir nuevos daños y pérdidas. [...] De hecho, estos países han reconocido que sus lazos pasados y compromisos con Moscú no pueden ser eliminados de manera fácil y que las promesas de los otros no pueden llevarse a la práctica con inmediatez. Por ello, todo aquel que desee estudiar el Asia Central y el Cáucaso debe primero contemplar a Rusia como un factor de peso allí [...] Ahora la pregunta es cómo debemos establecer relaciones con ellos. Obviamente no podemos ignorar a Rusia, ni tampoco la debemos exagerar. No hay razones para entrar a la región por las puertas de Rusia. Pero debemos verla como un factor con presencia profunda en la región.²¹

¹⁹ Kaveh L. Afrasiabi, “President Khatami and OIC mediation in Chechnya: Policy options”, *The Iranian Journal of International Affairs*, núm. 4, 1999, pp. 583-589.

²⁰ Consúltese Svante E. Cornell, “Iran and the Caspian Region: The domestic and international context of iranian policy”, *Caspian Brief*, núm. 15, mayo de 2001, disponible en <http://www.cornellcaspien.com>, y William Samii, “Iran and Chechnya: Realpolitik at work”, *Middle East Policy*, vol. 8, núm. 1, marzo de 2001.

²¹ Ideas de Sheikh Attar expresadas en “Roundtable. Foreign policy of the Islamic Republic of Iran toward Central Asia and the Caucasus”, *Discourse: An Iranian Quarterly*, vol. 2, núm. 4, 2001, pp. 24-27.

El cambio de los activismos iniciales por consideraciones más equilibradas hacia toda esta región también evitó generar tensiones excesivas con Turquía, país que mostró algunos nuevos bríos de involucramiento en la misma, apoyándose en buena medida en elementos de su Plataforma Panturquista. A Irán le preocupaba que Turquía se opusiera a sus intereses en la zona, y que Ankara abriera las puertas para la penetración occidental en los estados islámicos que integraron la URSS. No obstante, Teherán dejó a un lado sus prioridades de base islámica para proceder al énfasis en la estabilidad y paz regionales, al desarrollo de relaciones interestatales mutuamente beneficiosas y a la cooperación económica, en una nueva fase considerada como pragmática y de colaboración. Teherán eliminó cualquier enfoque excesivamente competitivo regional frente a Turquía para insistir en la necesidad de identificar áreas de interés común e impulsar la cooperación dentro del contexto de la Organización para la Cooperación Económica, con proyectos especiales tales como el de transporte de gas turkmeno hacia Turquía vía Irán.

Dentro del pensamiento iraní existen visiones distintas respecto de las potencialidades y propósitos motores que han estado presentes en la política turca hacia la zona. Por ejemplo, el profesor Elaheh Koulaee considera que Turquía, luego de la disolución de la URSS, buscó expandir su influencia en la región centroasiática y caucásica con un punto de vista panturquista y presentando un patrón de desarrollo alternativo y competitivo con las políticas iraníes. Sin embargo, para Sheikh Attar:

El propósito de Turquía es ganar mayor influencia en una región que ha sido una zona de civilización iraní y de poder ruso. Turquía no tenía influencia allí. Incluso en la era del Imperio Otomano, la presencia de los turcos no podía compararse con la de Irán y Rusia. De hecho los turcos están siguiendo sus propósitos como representantes de Occidente, los Estados Unidos, la OTAN, y con la cooperación de Israel [...] Debe señalarse que la influencia de Turquía en el Asia Central y el Cáucaso no necesariamente significa influencia del secularismo, pues los musulmanes turcos y el sector privado son activos en la región [...] de acuerdo con estadísticas comprobadas, Turquía ha construido más mezquitas que nosotros, y los grupos islámicos turcos han suministrado más libros religiosos y establecido más centros culturales que nosotros. Así, la presencia de Turquía en la zona no significa obligatoriamente la presencia de laicos y de opositores a Irán. Por otra parte, la expansión del panturquismo no implica que sea la política del gobierno turco. El mismo Ataturk estaba en contra del panturquismo. En Irán no entendemos bien esto, pues pensamos que Ataturk apoyó al panturquismo. Por el contrario, Ataturk se opuso a la idea por-

que le crearía problemas en su relación con Europa. Debemos ver qué logros ha alcanzado Turquía y en qué área.²²

Otros elementos, como el arribo a la zona de diplomacias y compañías occidentales, la proyección de China y la creciente penetración estadounidense e israelí, obligaron a realizar nuevas valoraciones. Según Olivier Roy: “La política iraní hacia el Asia Central después de 1991 fue cuidadosa, intentando equilibrar la irrupción estadounidense y turca mediante una estrecha relación con Rusia”.²³

Luego de la desintegración de la URSS, los Estados Unidos y otros países occidentales desarrollaron políticas dirigidas a evitar a toda costa que Teherán se convirtiera en un nuevo actor clave en la zona, y frente a ello se inclinaron a favor del fortalecimiento del papel de Turquía. En 1992, cuando el entonces secretario de Estado James Baker viajó al Asia Central, anunció que precisamente evitar el avance iraní era uno de los pilares de la política de Estados Unidos hacia la zona. A partir de ello siempre se ha trabajado para bloquear las iniciativas políticas o económicas de Irán hacia la región, neutralizarlo y excluirlo de las discusiones en materia energética.

De cualquier manera, hay que tener en cuenta que el renovado interés de los Estados Unidos por la región caucásica y del Asia Central sobrepasa por mucho el tema de la “contención iraní”, y responde a un marcado interés geoestratégico estadounidense en regiones que fueron tradicionalmente “áreas de influencia rusa”. El factor energético se presenta como el principal motivo de su proyección a largo plazo, que se basa en la presencia y participación directa, y no en contar con intermediarios que velen por los intereses estadounidenses. A semejanza de lo ocurrido en la década de 1930, cuando el petróleo llevó a que los Estados Unidos comenzaran a penetrar en la región del Golfo Pérsico en detrimento del decreciente poder británico, ahora la desintegración de la URSS y una proyección rusa más débil hacia el Cáucaso y el Asia Central propician que Washington persiga un mayor control de los hidrocarburos de la zona.

En estas ecuaciones estratégicas, la posición geográfica privilegiada de Irán en medio de las dos grandes regiones de reservas energéticas es más que evidente.

Al describir las características más notables de la política iraní para esta zona, Herzig ha planteado:

²² Ideas de Sheikh Attar expresadas en *ibidem*, pp. 26-27.

²³ Olivier Roy, “The Iranian foreign policy toward Central Asia”, disponible en <http://www.eurasianet.org/resource/regional/royoniran.html>.

Irán ha sido favorable a trabajar dentro de las estructuras de las Naciones Unidas y de la Organización de la Conferencia Islámica. Incluso cuando ha estado comprometido en conflictos de parte de uno u otro actor, Irán ha mostrado el deseo de mantener el diálogo entre los líderes contrarios, poniendo de lado las diferencias ideológicas y otras contradicciones. En la década de 1990, la diplomacia iraní logró algunos éxitos como pacificadora en la región, y ganó un reconocimiento internacional por su contribución al arreglo tayiko. También demostró un comportamiento semejante hacia el conflicto en Nagorno-Karabaj, aunque su papel fue marginado a partir de la mediación de la Organización para la Cooperación y la Seguridad en Europa.

La vinculación de los conflictos tayiko y afgano parece amenazar con la expansión de la inestabilidad a largo plazo y del conflicto armado por toda la región. El conflicto tayiko hizo ver a Irán los riesgos de comprometerse erráticamente con la oposición o con fuerzas islamistas en el Asia Central. Teherán estuvo entonces frente a la disyuntiva entre las prioridades de índole ideológica o las de tipo estratégico y de interés nacional. El apoyo a la oposición islámica tayika dañaría seriamente el desarrollo de sus relaciones bilaterales con los estados de la zona, perjudicaría las frágiles perspectivas para la estabilidad regional, y además colocaría a Irán en una competencia desigual frente a Rusia, a la que veía como un socio estratégico.²⁴

La profesora Shireen Hunter²⁵ ha insistido en plantear que las cúpulas de poder de los países de la región —herederas de estructuras tradicionales de la etapa soviética, y en casi todos los casos con las mismas figuras de entonces— han sido proclives a la concertación con Occidente ante su debilidad económica y militar, así como a disminuir la influencia de Moscú. Intensamente han buscado recursos financieros y tecnologías occidentales, así como el apoyo de organismos de desarrollo y finanzas internacionales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo y el Banco Europeo para la Inversión. Todo ello ha propiciado una rápida presencia de intereses occidentales, primordialmente, en todos los países de la zona.

Para algunos pensadores iraníes, los estados del Cáucaso y del Asia Central son entidades débiles, inestables y dependientes, en los cuales predominan las luchas sectoriales de base clánica, con estructuras políticas integradas por los mismos miembros de las cúpulas ex comunistas

²⁴ "Iran and Central Asia...", *op. cit.*, p. 177.

²⁵ Shireen Hunter, "Iran, Russia and the southern Republics of ex Russia", *Goftego*, verano de 1996, p. 62.

de la etapa de la URSS, con sistemas autoritarios, presidencialistas y de poder centralizado; sociedades políticamente débiles, con estructuras productivas deformadas que son esencialmente productoras de rubros básicos, infraestructura limitada, y donde el islam es visto principalmente como una fuente para la actuación moral, social y familiar. Como política para toda la zona, Sariolghalam ha propuesto:

Estos países, mayormente inestables y con deseos de entablar relaciones con estados más poderosos que Irán, no tienen ningún potencial para la construcción de alianzas o coaliciones con la República Islámica de Irán. Los sistemas políticos de estas naciones están evolucionando y serán influidos por una mezcla de intereses rusos y estadounidenses. La cooperación y la coordinación será la forma más práctica y efectiva para el tratamiento iraní de esta región volátil y flexible. El mantenimiento de las relaciones culturales, el incremento de las relaciones comerciales y de la diplomacia intergubernamental pueden ser los principios más importantes para formular las relaciones de Irán con los nuevos estados independientes del Asia Central y el Cáucaso. Una vez normalizadas las relaciones entre Irán y esta región, se lograría la distensión, y las relaciones pasarían de la fase de seguridad a la de normalización de relaciones diplomáticas y comerciales; probablemente en las próximas dos décadas surgirán condiciones apropiadas para la construcción de coaliciones. Será posible que debido a la geopolítica y geoeconomía regional, estén dadas las bases para la construcción de una coalición en asuntos petroleros, comerciales y en servicios económicos. Mientras no se logre este grado de confianza, la cooperación y la coordinación representarán el mejor principio para las relaciones con esta región.²⁶

De cualquier manera, el potencial de asistencia financiera y tecnológica con que cuenta Irán para su política hacia el Cáucaso y el Asia Central es limitado, por lo que Irán ha intentado expandir su influencia con un “papel geopolítico natural”, resaltando su enorme importancia geográfica como vía preferencial para el acceso de esas regiones a las aguas del Golfo Pérsico y a las redes marítimas internacionales para el transporte de energéticos.

Tampoco su tendencia shiita contribuyó demasiado a la política inicial de proyección islámica hacia la zona²⁷ (aunque algún grado de

²⁶ “The foreign policy of the Islamic...”, *op. cit.*, pp. 46-47.

²⁷ Cuando en 1990 el radicalista Partido del Renacimiento Islámico nació en la URSS, la mayoría de sus referencias filosóficas se dirigieron a pensadores sunnitas como Hassan al Bannaa o Maududi, y no a pensadores iraníes, excepto en la rama tayika del partido. Curiosamente, este partido quería mantener la unidad de la URSS, temiendo que con la independencia los nacionalismos étnicos predominarían sobre la

influencia modesta pueda imaginarse), pues a escala macrorregional Teherán sólo ha tenido importantes canales de conexión religiosa con los shiitas del Líbano, Iraq y Afganistán, pero no con las comunidades islámicas del Asia Central, que son fundamentalmente sunnitas.²⁸ Según Efezil y Stone, los diferentes movimientos que se han desarrollado entre los musulmanes centroasiáticos no tienen nada que ver con Irán, pues los nuevos líderes islámicos (tanto funcionarios como opositores) han sido entrenados en países árabes como Jordania (el *turajanzade* tayiko), o en el subcontinente indio a través de movimientos misioneros como el *Jama'at-al tabligh*, u organizaciones políticas como el *Jamiat-i ulema islam* paquistaní.²⁹ En la región del Cáucaso, los movimientos de base islámica han sido influidos principalmente por tendencias de pensamiento predominantes en las *madrasas* paquistaníes, y por el wahabismo saudí.

Irán no empleó su identidad étnica por razones obvias. Potenciar la etnicidad pudiera golpear al Irán multiétnico. Irán nunca reconocería una solidaridad con los azeris, pues ello podría levantar los sentimientos étnicos de esta comunidad en Irán. Jugar con la identidad étnica con los tayikos también antagonizaría con los “turcos” (uzbekos, kirguizios, kazajos, etc.) que constituyen la mayoría de la población de los nuevos estados independientes musulmanes del Cáucaso y el Asia Central. No obstante, la comunidad de lazos de identidad lingüística y cultural ha sido útil en su relación con Tayikistán.

Irán percibe que sus intereses en la zona han sido afectados por la penetración occidental, y que sus ventajas geoestratégicas indiscutibles son dejadas a un lado al desarrollarse una política que expresamente concibe la exclusión de Irán de cualquier arreglo en materia económica o de seguridad.

En materia de seguridad, Irán no ha podido concertar acuerdos importantes en este campo con los países de la zona, aunque ha mantenido constantes intercambios al respecto y generado importantes iniciativas de mediación y solución de conflictos (como en el caso de Tayikistán y en el de Armenia-Azerbaián). Los Estados Unidos, la OTAN,

identidad común islámica, y que los musulmanes en Rusia (tártaros y caucásicos del norte) serían una pequeña minoría. De hecho, la identidad islámica ha sido confundida con identidades etnonacionalistas, y ha estado mucho más atrapada dentro de identidades localistas y clánicas. Los expertos religiosos centroasiáticos no eran entrenados en escuelas religiosas de Irán.

²⁸ Incluso en el caso de Tayikistán, país con el que Irán tiene afinidades lingüísticas, la población es 85% sunnita y sólo existe 5% de shiitas.

²⁹ “Iran’s interests in Central...”, *op. cit.*, p. 357.

Rusia y China aparecen mucho más comprometidos directamente en los asuntos militares y de seguridad del Asia Central que Irán. Frente a ello, Teherán ha preferido insistir en un amplio concepto de seguridad regional que haga hincapié en el avance de las esferas económica, social y cultural, en vez de concentrarse en las relaciones militares y de seguridad. (Véase mapa 12.)

De todos los países del Asia Central, Turkmenistán ha sido el que ha desarrollado relaciones económicas y políticas más estrechas con Irán, lo que ha estado favorecido tanto por la contigüidad territorial —pues es el único país centroasiático que comparte una larga frontera con Irán— como por el interés turkmeno en utilizar la vía iraní para sus exportaciones de gas.

Con Turkmenistán se logró establecer la primera conexión por ferrocarril con Centroasia mediante la línea Mashhad-Tejen, y además se construyó el gasoducto entre Korpedzhe-Kord-Kuy para exportar el gas turkmeno hacia zonas norte iraníes y como primer paso para las exportaciones hacia Turquía y Europa.

Turkmenistán siempre se ha encargado de brindar garantías de seguridad en su frontera para evitar cualquier tipo de penetración ilegal hacia territorio iraní, aunque no han existido reclamos separatistas o irredentistas a pesar de la presencia de casi un millón y medio de población turkmena en Irán (en contraste con la situación en Azerbaiyán). Igualmente ambos países han concertado sus posiciones respecto de las discusiones sobre el régimen legal para el Mar Caspio y la delimitación de fronteras.

Con Kazajstán se ha logrado acuerdos importantes de intercambio (llamados *swap*), con petróleo kazajo entrando en las redes de la costa iraní del Caspio hasta Teherán, y cantidades equivalentes de petróleo iraní saliendo de la terminal exportadora de Kharg en el Golfo Pérsico, a nombre de Kazajstán. También se ha firmado diversos acuerdos de cooperación bilateral, incluyendo el intercambio en investigación y tecnología nuclear.

Respecto de las relaciones con Uzbekistán, hay que señalar que Irán ha criticado durante años la política represiva antiislámica del régimen. Al principio Teherán mostró ciertas simpatías por dichos movimientos,³⁰ pero cambió su posición a partir de las violentas acciones e incursiones del Movimiento Islámico de Uzbekistán en ese mismo país y en Kirguistán en 1999 y 2000, de las vinculaciones de ese movimiento

³⁰ Durante mucho tiempo, Radio Mashhad, en sus transmisiones para Asia Central, brindó espacio para las opiniones de la oposición uzbeka de corte islámico.

con los talibanes afganos y de la comentada vinculación al tráfico de drogas regional.

Uzbekistán fue el único país de la Comunidad de Estados Independientes que expresó, en 1995, su apoyo a la aplicación de sanciones económicas de los Estados Unidos contra Irán, y ha acusado abiertamente a Teherán de exportar el extremismo islámico, considerándolo como una amenaza importante a su seguridad nacional. Estas contradicciones han sido agudizadas por los impulsos principalmente estadounidenses e israelíes, que han contemplado a Uzbekistán como una importante plataforma de penetración en la zona, y como actor de cierto peso para contrarrestar a Irán.

En el caso chino, este país siempre ha seguido la evolución del movimiento islámico en el Xinjiang como sensible preocupación de seguridad nacional, y además le ha interesado notablemente tener acceso al mercado en general de la región centroasiática y participar especialmente en las actividades de explotación y exportación de los energéticos de la zona. Irán ha compartido con China algunas de las preocupaciones emanadas de la nueva realidad centroasiática, y ambas naciones han avanzado en la cooperación para desarrollar proyectos de infraestructura transportadora energética regional. La visita del presidente Khatami a China en junio de 2000 fue un indicador del alto nivel de desarrollo de estas relaciones. Para Teherán, el incremento de la participación china en el Asia Central es visto positivamente, como un contrapeso a la influencia occidental en momentos de debilidad rusa.

Irán también ha visto a China como un socio estratégico que le ha permitido adquirir tecnología para programas avanzados (inclusive en materia nuclear), así como diversos tipos de armamentos (tema ya abordado en el capítulo III).

La región del Cáucaso ha sido valorada por parte del secretario del Consejo Supremo de Seguridad Nacional, Hassan Rouhani, como zona de implicaciones directas sobre su seguridad nacional, por lo que Irán no puede permanecer indiferente frente a lo que ocurra en la misma. “Los problemas de la región deben ser resueltos sobre la base de los intereses de todos sus pueblos, mediante la justicia, la estabilidad y la seguridad.”³¹

Irán otorga un significado geopolítico especial a Armenia y Azerbaiyán. Mientras Irán se siente atraído geopolíticamente por Armenia, se fija cuidadosamente en Azerbaiyán. Los azeris, con lazos lingüísticos

³¹ Declaraciones de Hassan Rouhani citadas en “Iran considers South Caucasus as its national security”, *Tehran Times*, 3 de julio de 2001, en <http://www.tehrantimes.com>.

con los turcos, tienen estrechas relaciones culturales y religiosas con Irán. Azerbaiyán es la única república ex soviética musulmana donde el shiismo es mayoría (70%), lo cual aparentemente podría favorecer la afinidad; sin embargo, la situación es totalmente contraria, pues una gran preocupación iraní es la existencia de reclamos irredentistas de parte de Bakú sobre grandes partes del territorio noroccidental de Irán. (Véase mapa 9.)

La actual frontera fue establecida luego de la guerra ruso-iraní de 1826-1828, dividiendo a un gran número de azeris a cada lado de la nueva demarcación, los que pasaron a ser parte de las nuevas entidades nacionales respectivas. Durante años ha existido la idea de que los dos azerbaiyanes deberían unificarse en algún momento, pues según el independentismo nacionalista azeri de hoy, fueron separados por una “conspiración ruso-iraní”, lo que se convierte en una preocupación constante para la seguridad nacional iraní. Algunos observadores iraníes piensan que el actual Azerbaiyán independiente, con grandes recursos petroleros y objeto de posibles presiones foráneas, podría convertirse en una seria amenaza para la integridad territorial de Irán. Otros han criticado este cálculo: “De pronto temimos que nuestro Azerbaiyán pudiera ser separado de nuestro país. Hemos olvidado el hecho de que nuestra población azeri es de unos 20 millones, mientras que el total de la población de la República de Azerbaiyán es de 5.5 millones. Como resultado de ello, cerramos las puertas y la tragedia comenzó desde ese momento”.³² De cualquier manera, la percepción predominante fue de preocupación. En palabras de Svante Cornell: “Los tomadores de decisiones en Teherán concluyeron rápidamente que Azerbaiyán era la principal amenaza para la seguridad iraní [en el Cáucaso]”.³³

Oficialmente Irán siempre se ha declarado neutral frente al conflicto entre Armenia y Azerbaiyán (aunque al principio apoyó a Azerbaiyán y luego se inclinó por Armenia). La agudización del conflicto por Nagorno-Karabaj en la etapa 1992-1994 llegó a las fronteras iraníes y provocó flujos migratorios que fueron considerados preocupaciones de seguridad por la parte iraní. El potencial de una escalada sin control motivó que Irán fuera uno de los primeros países en ofrecer sus buenos

³² Sheikh Attar en “Roundtable: Foreign policy of the Islamic...”, *op. cit.*, p. 41.

³³ Svante E. Cornell, “Iran and the Caucasus”, *Middle East Policy*, Middle East Policy Council, vol. 5, núm. 4, enero de 1998. El Azerbaiyán iraní fue dividido en 1946 en dos regiones, con Tabriz y Rezayeh como centros provinciales. Esta política se repitió en 1993, cuando se creó una tercera provincia alrededor de Ardebil, lo que fue interpretado como muestra de un constante ánimo de división y de impedimento para reclamos autonómicos.

oficios mediadores, no obstante, casi siempre fue visto con desconfianza por la parte azerbaiyana, y además “sus esfuerzos mediadores fueron afectados tanto por los acontecimientos en el Cáucaso como por la determinación de la comunidad internacional de mantener a Irán fuera del conflicto caucásico”.³⁴

En los años noventa varios factores continuaron incidiendo negativamente en su relación con Azerbaiyán, entre ellos las presiones estadounidenses para impedir la participación iraní en los proyectos petroleros azerbaiyanos, y las decisiones unilaterales tomadas respecto de la explotación de los recursos en el Caspio.³⁵

El ex canciller y actual asesor del líder supremo para asuntos de política exterior, Ali Akbar Velayati, declaró que Israel estaba interesado en establecer bases en la República de Azerbaiyán para sitiar a los estados islámicos. “El objetivo de Israel detrás de su presencia en Turquía es controlar las fuerzas islámicas en ese país y emplear las facilidades que le brinda el gobierno turco, particularmente su ejército, y aprovechar la influencia de Ankara en el Cáucaso y el Asia Central.”³⁶

Los cambios en la URSS dieron una oportunidad histórica a Israel para comunicarse con las comunidades judías en Bukhara y de las regiones montañosas de Azerbaiyán. Además de ello y de casos de migración hacia Israel, un gran propósito ha sido avanzar la penetración económica en estos países, y en el plano de la interpretación estratégica comenzar a concebir un Medio Oriente más amplio y no exclusivamente árabe, en línea con las propuestas estadounidenses en este sentido. La contigüidad de esta región con Irán añade aún más importancia a las valoraciones israelíes, como ya hemos visto en el capítulo anterior.

Teherán ha criticado el desarrollo de relaciones en materia de seguridad entre los países de la zona con Estados Unidos e Israel, pero también ha visto negativamente el acercamiento de la OTAN y de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa. En el caso de la OTAN, le preocupa que el mecanismo de cooperación de la Asociación para la Paz³⁷ se emplee esencialmente para la concertación de compromisos en materia estratégica.

³⁴ “Iran and the Caspian region...”, *op. cit.*

³⁵ Irán hizo propuestas para realizar operaciones tipo *swap* (semejantes al caso kazajo), mediante las cuales Azerbaiyán entregaría petróleo a las refinerías del norte iraní a cambio de facilitar la misma cantidad de energéticos exportada desde las instalaciones meridionales de Irán en el Golfo.

³⁶ “Velayati says Israel wants Iraq’s desintegration”, IRNA, 29 de octubre de 1999.

³⁷ “Partnership for peace.”

Efectivamente, el enfoque de la OTAN y de los Estados Unidos para la zona del Cáucaso ha tenido el propósito de debilitar al máximo la tradicional influencia rusa, para lo cual su pieza central ha sido el desarrollo de aceleradas relaciones militares con Georgia, en primer lugar, y con acercamientos de menor intensidad con Azerbaiyán, para garantizar así una mayor penetración en el área, importante no sólo por su producción de energéticos sino como vía para el transporte de estos recursos. Según el coronel de la Fuerza Aérea de los Estados Unidos e investigador James Detemple:

Las fronteras de Georgia con Azerbaiyán, Armenia y Turquía como miembro de la OTAN, propician el argumento a favor de un mayor nivel de cooperación en materia de seguridad entre la OTAN y los estados del sur del Cáucaso, empleando a Georgia como su base. La Asociación para la Paz constituye el principal instrumento de la OTAN para comprometerse en el Cáucaso sur y la piedra angular para la profundización de la relación militar con la OTAN y los Estados Unidos.³⁸

Por otra parte, durante el primer mandato de Khatami se concretaron nuevos acuerdos en materia de seguridad regional y se fortalecieron otros que merecen atención desde la perspectiva del Cáucaso y el Asia Central. Las contradicciones existentes entre ellos también constituyeron retos para la elaboración de la política iraní hacia estas regiones.

Por ejemplo, en 1997 se creó el GUAM (Georgia, Ucrania, Azerbaiyán y Moldova).³⁹ Esta estructura de seguridad regional fue considerada una muestra de las grandes divergencias existentes dentro de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) y una alternativa al Tratado de Seguridad Colectiva con un alto protagonismo ruso. Coincidentemente surgió al ritmo de las discusiones para la construcción del estratégico oleoducto Bakú-Tiblisi-Ceyhan, también de tono antirruso.

El Tratado de Seguridad Colectiva de la Comunidad de Estados Independientes (creado en 1992)⁴⁰ había sufrido el desprendimiento formal de Uzbekistán, Georgia y Azerbaiyán en 1998, y la posterior de-

³⁸ James Detemple, "Expanding security eastward: NATO and US military engagement in Georgia", *Behind the Breaking News*. A briefing from the Institute for the Study of Conflict, Ideology and Policy, vol. 2, núm. 4, 26 de octubre de 2000, disponible en <http://www.bu.edu/iscip/bbn/v2n4.html>.

³⁹ En 1999 se transformaría en GUUAM, con la incorporación de Uzbekistán. Nuevamente en 2005 regresaría a ser GUAM, luego de la retirada de Uzbekistán a causa de sus crecientes tensiones con los Estados Unidos.

⁴⁰ En 2003 se convertiría en Organización del Tratado de Seguridad Colectiva.

claración oficial de estos dos últimos países por querer ingresar a la OTAN. No obstante, en octubre de 2000, sus seis miembros firmaron acuerdos de notable trascendencia para la seguridad regional de la CEI en general y del Cáucaso y el Asia Central en especial. Armenia, Bielorrusia, Kazajstán, Kirguistán, Rusia y Tayikistán acordaron crear fuerzas colectivas para la defensa común y mecanismos para el empleo eficiente de las mismas. Estos nuevos acuerdos contribuyeron, sin duda alguna, a incrementar la polarización de posiciones entre Armenia, por una parte, y Georgia y Azerbaiyán, por la otra.⁴¹

De acuerdo con la valoración integral realizada por Svante E. Cornell:

Desde los primeros momentos de su independencia, Azerbaiyán identificó a Turquía como su principal aliado [...] La membresía de Turquía a la OTAN, sus relaciones con Israel y la aún más importante relación de Bakú con los Estados Unidos, que lo convirtió en un aliado clave que comparte la orientación general de la política exterior azerbaiyana, hicieron que el alineamiento de Azerbaiyán con Turquía no fuera bien visto ni en Teherán ni en Moscú [...] Rusia e Irán han interpretado todo esto como la formación de un bloque turco-israelí-georgiano-azerbaiyano apoyado por los Estados Unidos.

Esta visión compartida respecto de la formación de un eje este-oeste diseñado por los Estados Unidos desde el Mediterráneo hasta el Mar Caspio, el apoyo abierto estadounidense al oleoducto Bakú-Ceyhan para transportar petróleo azerbaiyano y kazajo al Mediterráneo, pero excluyendo tanto a Irán como a Rusia, ha favorecido los sentimientos comunes entre Teherán y Moscú. Para equilibrar el mencionado alineamiento, ambos han intentado atraer a Grecia, Chipre, Siria y más exitosamente a Armenia...⁴²

LAS DISCUSIONES SOBRE EL RÉGIMEN LEGAL DEL CASPIO Y LA EXPORTACIÓN DE ENERGÉTICOS

La región del Caspio ha sido percibida por Irán como “otra preocupación en materia de seguridad”,⁴³ debido a dos grandes temas: el debate

⁴¹ No obstante, para el segundo mandato de Khatami, especialmente para la región del Cáucaso, Irán realizó la propuesta de conformar un “sistema de seguridad colectiva” conocido como 3 + 3, y que incluiría a Armenia, Azerbaiyán y Georgia, junto a Rusia, Turquía e Irán.

⁴² “Iran and the Caspian region...”, *op. cit.*

⁴³ “Defense policies...”, *op. cit.*, p. 47.

sobre el régimen legal del Caspio y las discusiones respecto de las alternativas para la exportación de recursos energéticos. Podríamos coincidir con Olivier Roy, quien en una valoración comparativa considera que “para Irán, el área estratégica real es mucho más el Mar Caspio que el Asia Central en sentido estricto”.⁴⁴

Desde la disolución de la Unión Soviética, los cinco estados con costas en el Mar Caspio (Azerbaiyán, Irán, Kazajstán, Rusia y Turkmenistán) han sostenido un debate sobre cómo distribuir los recursos del mismo.⁴⁵

El Caspio, la masa de agua cerrada de mayor extensión en todo el globo, posee cuantiosos recursos económicos, así como energéticos y pesca, y además cuenta con una privilegiada ubicación estratégica. Desde el punto de vista geológico (salinidad de las aguas, fauna y flora), es considerado un mar, pero desde el punto de vista político-legal existe un debate que se concentra en si debe ser considerado un lago o un mar, pues de esa definición se desprenden distintas pautas jurídicas respecto de qué instrumentos del derecho internacional aplicar y cómo proceder sobre los temas de delimitación, soberanía, explotación de sus grandes recursos en petróleo y gas, soberanía sobre aguas y recursos del subsuelo, transportación, navegación, ecología, entre otros. El Caspio ha sido nombrado de formas diversas: lago, mar cerrado, mar interior, mar y “cuerpo de agua único”. Autores como Witt Raczka han propuesto que deberían eliminarse las dos versiones extremas respecto de si es un lago o un mar y sus consecuencias derivadas, y que debe buscarse una tercera vía que se base en compromisos acordados entre los cinco estados, tomando en cuenta las actuales circunstancias.⁴⁶

En 1921 y luego en 1940, la Unión Soviética e Irán, únicos estados ribereños en esos tiempos, firmaron dos tratados que regularon el acceso de ambas partes, aunque en realidad la URSS fue la que explotó de manera mucho más intensa los recursos del Caspio durante décadas.

La implosión de la URSS en 1991 posibilitó la aparición de tres nuevos estados independientes ex soviéticos, los que inmediatamente desarrollaron sus propias perspectivas para el Caspio y pusieron en jaque la exclusividad ruso-iraní del acuerdo. Aunque en los primeros momentos Rusia insistió en preservar, al menos temporalmente, los

⁴⁴ Olivier Roy, “The Iranian foreign policy...”, *op. cit.*, p. 1.

⁴⁵ Los 6 500 kilómetros de costas están distribuidos de la siguiente manera: Irán (900 km), Turkmenistán (1 700 km), Kazajstán (2 000 km), Azerbaiyán (800 km) y Rusia 1 100 km (300 km que pertenecen a la región de Astrakhan, 600 km a la entidad autónoma de Dagestán y 200 km a Kalmukia).

⁴⁶ Witt Raczka, “A sea or a lake? The Caspian’s long odyssey”, *Central Asian Survey*, vol. 12. núm. 2, 2000, p. 190.

compromisos legales adquiridos por la URSS con la comunidad internacional (lo que en el caso del Caspio sugería indicar el régimen tradicional hasta que se alcanzara un nuevo acuerdo), crecieron las presiones de parte de Azerbaiyán, Kazajstán y Turkmenistán para liberarse del viejo compromiso jurídico y lograr un nuevo marco legal que garantizara sus respectivos accesos y transacciones independientes, dando paso al surgimiento de nuevas rivalidades. Azerbaiyán, por ejemplo, insistió mucho en la idea de que no se consideraba un Estado sucesor de la URSS, sino un país independiente surgido de un proceso de descolonización, por lo que no sentía obligación con los postulados de la Convención de Viena de 1978 sobre la Sucesión de Estados con Respecto a los Tratados, ni a cumplir con obligaciones legales comprometidas por el Estado predecesor (la URSS).

Durante los primeros años, Rusia e Irán insistieron en la vigencia de los acuerdos de 1921 y 1940 y en la necesidad de tener una administración y explotación colectiva sobre sus recursos. Consideraban que el Caspio era una cuenca cerrada o lago gigante, no un mar, por lo que no se podían extrapolar las nociones de aguas territoriales, plataformas continentales o zonas de exclusividad económica recogidas en el derecho internacional sobre el mar. Varios elementos explicaron las coincidencias bilaterales en esa fase:

Políticamente se oponían a la penetración en la región de los Estados Unidos o sus aliados (por ejemplo Turquía). Económicamente, al corresponderles menores volúmenes de hidrocarburos que a los otros estados litorales, insistieron en lograr una fuerte participación de sus compañías tanto en la exploración como en la explotación de recursos. Finalmente, compartían posiciones geográficas que representaban para los estados del Caspio las mejores y más baratas líneas para el transporte del petróleo y el gas hacia el mercado mundial.⁴⁷

Sin embargo, en el transcurso de los noventa se produjo un cambio de estos principios a favor de lograr nuevos acuerdos. Rusia e Irán hicieron una propuesta que contemplaba instaurar sectores nacionales de 45 millas (divididos en aguas territoriales y zonas económicas exclusivas), más allá de los cuales se consideraría a la parte media del Caspio como de propiedad y administración común. (Véase mapa 13.)

El impulso a la actividad de exploración y explotación de energéticos en la zona contribuyó a que cada uno de estos nuevos estados comenzara a firmar acuerdos con compañías internacionales para la explotación de estos recursos, pero en áreas que están pendientes de

⁴⁷ *Ibidem*, p. 209.

definición jurídico-territorial, por lo que las tensiones, reclamos y acusaciones mutuas se incrementaron a partir de cada nuevo proyecto que se conocía. La explotación unilateral de recursos por parte de Azerbaiyán y Kazajstán, e incluso los llamados Contratos del Siglo firmados por Kazajstán (por 20 000 millones de dólares en 1991) y Azerbaiyán (por 7 000 millones de dólares en 1994) fueron considerados nulos por Moscú y Teherán.

En 1998, Rusia cambió su posición al firmar un tratado bilateral con Kazajstán que recogió la división en sectores nacionales de los fondos del Caspio (Kazajstán había logrado acuerdos semejantes de división con Azerbaiyán y Turkmenistán un año antes). Esta acción fue rechazada por Irán, que acusó a Moscú de “inconsistente” e insistió en su tradicional postura a favor de una “propiedad conjunta” o “condominio” (*res communis*). No obstante, el canciller Kharrazi expresó que el gobierno de Khataimi estaba dispuesto a negociar otras opciones como la división en sectores nacionales bajo la condición de que se hiciera sobre la base de “partes iguales” o “derechos de explotación justos”. La propuesta de división en partes iguales garantizaría al menos 20% para Irán, mientras que de hacerse tomando en consideración el modelo de división equidistante desde las costas, sólo le representaría 13.6% de acceso.⁴⁸

Según Kamyar Mehdiyoun:

Realidades económicas, políticas y geográficas explican la oposición iraní a dividir los recursos del fondo del Caspio sobre bases sectoriales entre los países litorales. Económicamente, Irán no está en posición de destinar parte de sus limitados recursos a la exploración y producción en el Caspio. Los políticos iraníes que favorecen la participación foránea en proyectos de energía, no sólo son entorpecidos por las fuerzas políticas conservadoras internas, sino que tienen que sobrepasar obstáculos legales foráneos para desarrollar tales proyectos. Además de esto, Irán tiene en cuenta el hecho geológico de que cualquier reserva petrolera que pueda existir en el Caspio meridional, se encontrará en la parte más profunda de este mar, y por lo tanto es más difícil de explotar. Finalmente, los principios gemelos de condominio y consenso le permiten a Irán oponerse a la presencia de potencias occidentales en el Caspio.⁴⁹

⁴⁸ La variante más desfavorable para Irán es la que considera delimitar su acceso con la llamada línea Astara-Hoseingholi, que une imaginariamente estos dos puntos de la frontera iraní, pues le representaría sólo 11% de acceso al Caspio. Consúltese Abbas Maleki, “The legal status of the Caspian Sea. Discussions on different Iranian views”, International Institute for Caspian Studies, abril de 2001.

⁴⁹ Kamyar Mehdiyoun, “Ownership of oil and gas resources in the Caspian Sea”, *The American Journal of International Law*, vol. 94, núm. 1, enero de 2000, pp. 182-183.

En junio de 2001 se incrementaron notablemente las tensiones entre Irán y Azerbaiyán en aguas del Caspio, cuando un buque de guerra iraní obligó a una embarcación de exploración de la British Petroleum (BP) a que se retirara de sus labores. Irán insistió en que tales acciones eran ilegales, irresponsables y que constituían provocaciones contrarias a su soberanía y seguridad, y reiteró que considera nulo o vacío cualquier acuerdo unilateral para la explotación de recursos energéticos en el Mar Caspio, mientras no se resuelva el asunto del régimen legal para el mismo, para lo cual hay que partir de los acuerdos de 1921 y 1940.

En medio de las acusaciones y tensiones bilaterales, el comandante Moceen Rezaei, secretario general del Consejo para el Discernimiento, recordó que Azerbaiyán había sido hasta el siglo XIX territorio iraní, e insinuó que una posición irresponsable generada por sus gobernantes podría provocar “que el pueblo iraní demandara su reincorporación a Irán”, mientras otras figuras criticaron al régimen de Bakú por propiciar la intervención estadounidense en el Caspio. No obstante, la diplomacia iraní optó por desescalar el conflicto luego de que la BP anunciara el congelamiento de sus trabajos en esa zona.⁵⁰

El final del primer mandato de Khatami se caracterizó por nuevos llamados del propio presidente para tratar de encontrar una rápida solución a los problemas del Caspio, aumentando cada vez más la brecha entre las exhortaciones a la solución mediante “condominio” y la realidad que mostraba un avance de facto de los proyectos individuales. “Obviamente Irán se siente cada vez más aislado en los asuntos referidos al régimen legal del Caspio.”⁵¹

Frente a esta realidad, Irán comenzó a mostrar un creciente activismo con el propósito de afianzar su posición y poder incrementar su potencial de negociación futura. Si hasta entonces Irán no se había mostrado interesado en la explotación de los recursos energéticos en las áreas adyacentes del Caspio (en parte por los elevados recursos que se necesitan para llevar adelante esta actividad especialmente en aguas profundas, y además por tener otras regiones en Khuzestán y el Golfo Pérsico donde la explotación se hace a costos bajos), Teherán decidió imitar a sus vecinos y comenzó a explorar unilateralmente yacimientos de gas y petróleo en varias zonas del Caspio, incluso en algunas que no

⁵⁰ “Gunboat diplomacy in the Caspian? The Iran-Azerbaijan incident”, *The Estimate*, Political and Security Intelligence Analysis of the Islamic World and its Neighbours, 3 de agosto de 2001.

⁵¹ “Iran and the Caspian Region...”, *op. cit.*, p. 11.

aparecerían bajo su jurisdicción en los esquemas probables de participación. Con estas acciones presionó consecuentemente en el plano político y estratégico mientras se resolvía el dilema legal. Irán pareció empezar a favorecer dinámicas de reclamaciones y conflictos para, a partir de una plataforma de hecho semejante a la de sus vecinos, promover la necesidad de negociar en el futuro. Es decir, abandonó su rezagada inmovilidad y dejó de limitarse a desarrollar su tradicional discurso de tono exhortativo colectivo.

Un segundo gran reto para la estrategia iraní ha sido tratar de participar en las nuevas actividades de explotación y transporte del petróleo y el gas del Caspio, para lo cual se requieren grandes inversiones en aras de construir una amplia infraestructura que debe extenderse por extensas y remotas áreas, en ocasiones muy volátiles desde el punto de vista político. Los energéticos producidos en estos países sin acceso directo a las grandes rutas marítimas tienen que ser transportados obligatoriamente a través de terceros países, y en la discusión de las distintas alternativas se generan conflictos.

Para el investigador del Instituto de Estudios Políticos e Internacionales de Teherán (IPIS), Mehrdad Mohsenin:

Ahora es evidente que los países inversionistas y las compañías operadoras preferirían dos o más opciones para las exportaciones petroleras en aras de salvaguardar sus intereses, y la opción de oleoductos múltiples parece ser la alternativa políticamente más deseable para liberar los ricos recursos de la cuenca del Caspio. Los oleoductos están llamados a ser el medio más eficiente para el transporte por vía terrestre, y la opción de las rutas puede ser muy importante. Si, por ejemplo, una ruta es demasiado larga, o pasa por lugares donde su construcción se dificulta, entonces los costos de construcción se convierten en una limitante. Además, la construcción de tales ductos adquiere implicaciones estratégicas al estar estrechamente vinculada a las relaciones intrarregionales, por ejemplo, conflictos étnicos, disputas políticas, inestabilidad, etcétera.⁵²

El mapa que se observa en la página siguiente muestra la completa red de ductos que se han venido construyendo en toda la zona caucásica y centro asiática.

Las consideraciones políticas y estratégicas en la discusión respecto de los proyectos y la construcción de nuevas vías de exportación de petróleo y gas han predominado por encima de consideraciones mera-

⁵² Mehrdad M. Mohsenin, "Pipeline options for exporting oil and gas from the Caspian basin", *The Iranian Journal of International Affairs*, núm. 4, invierno de 1999, p. 621.

Mapa 2 Ductos de la región del Caspio



Fuente: <http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/images/AzPipeMap.gif>.

mente económicas y prácticas. Especialmente dentro del pensamiento estadounidense podemos encontrar estos propósitos expresados de manera nítida. Veamos varios ejemplos ilustrativos:

Para Richard Perle, ex subsecretario del Departamento de Defensa:

Aunque la industria está en lo cierto cuando afirma que las decisiones sobre los ductos a construir deberían guiarse en primer lugar por consideraciones económicas, es imposible en esta situación separar la economía de la política. Es responsabilidad del gobierno de los Estados Unidos asistir a las compañías estadounidenses al garantizarles una atmósfera geopolítica regional que les permita condiciones estables para su éxito económico. Para hacer esto se requerirá de un liderazgo y de un poderío militar suficientes, en aras de poder enfrentar a cualquiera que intente afectar los intereses de los Estados Unidos en la región.⁵³

El entonces secretario de Energía, Bill Richardson, afirmó:

De lo que se trata es de la seguridad energética de los Estados Unidos. Es evitar penetraciones estratégicas de aquellos que no comparten nuestros valores. Intentamos atraer a estos nuevos países independientes hacia el Occidente. Quisiéramos verlos confiar en los intereses políticos y económicos occidentales. Hemos realizado una importante inversión política en el Caspio y es importante que tanto el mapa de los ductos como la política brinden resultados correctos.⁵⁴

Por su parte, el presidente del Comité de Relaciones Internacionales de la Cámara de Representantes, Doug Bereutter, insistió en que además de promover la independencia de los nuevos estados y fortalecer sus lazos con Occidente, especialmente había que “romper el monopolio de Rusia sobre las rutas para el transporte del petróleo y el gas, y propiciar la construcción de ductos este-oeste que no pasen por Irán, así como negarle a Irán su influencia sobre las economías centroasiáticas [y caucásicas]”.⁵⁵

⁵³ Declaraciones de Richard Perle en el seminario “National security dimensions of the emerging crisis in the Caspian basin”, Washington, D.C., 13 de marzo de 1996. Casey Institute of the Center for Security Policy, núm. 96-C 94, 1o. de octubre de 1996, disponible en <http://www.security-policy.org/papers/1996/96-C94at1.html>.

⁵⁴ Declaraciones de Bill Richardson citadas por George Monbiot, “A discreet deal in the pipeline”, *The Guardian*, 15 de febrero de 2001, disponible en <http://www.guardian.co.uk/comment/story/0,3604,438134,00.html>.

⁵⁵ Declaraciones de Doug Bereutter citadas por Harold Pinter, “Out of the barrel of a gun”, 25 de junio de 1999, disponible en http://au.geocities.com/masthead_2/issue4/pinter.html.

Esta posición oficial de la política estadounidense ha predominado sobre aquellas visiones que plantean un reacomodo con Irán que tuviera como pieza central su impacto en materia de producción de energéticos, junto a su enorme potencial como ruta para el transporte de una parte del petróleo y el gas centroasiático y caucásico. Estas posiciones divergentes son detectadas por el pensamiento iraní. Por ejemplo, Kassem Sajjadpour, ex director del IPIS, afirmó:

La política de los Estados Unidos está dirigida a despojar a Irán de la posibilidad de ganar acceso a los oleoductos y bloquear la construcción de los mismos a través del territorio iraní. El propósito principal es crear obstáculos para la expansión de las relaciones entre Irán y estos países. Ello es contrario a la percepción general existente dentro de los investigadores, académicos y compañías petroleras estadounidenses, y ha sido constantemente retado en los últimos siete u ocho años.⁵⁶

En estos años han aparecido numerosas propuestas y se han materializado proyectos para la construcción de nuevos oleoductos y gasoductos, o la ampliación de algunas de las redes ya existentes. A continuación se presentan algunas de las más importantes.

En la zona norte, Rusia ha realizado diversas propuestas dirigidas a emplear y ampliar la infraestructura existente. Inmediatamente después de la disolución de la Unión Soviética, se construyó un oleoducto que se extendió desde Azerbaiyán (Bakú) hasta el puerto ruso de Novorossiysk en el Mar Negro, pasando por la estratégica y conflictiva zona de Chechenia. El otro ducto importante se extendió también desde Bakú hasta el puerto georgiano de Supsa, también en el Mar Negro. Esta segunda ruta comprendió exclusivamente a Azerbaiyán y a Georgia.

También se mejoró el ducto que abarca desde Atyrau en Kazajstán hasta Samara en Rusia, aunque se supone que su importancia disminuirá con el incremento del flujo de energéticos a través del Caspian Pipeline Consortium Project (CPC). Este último fue inaugurado en noviembre de 2001, y transporta crudo desde los depósitos kazajos en el Mar Caspio hasta el puerto de Novorossiysk, atravesando territorio ruso.

Probablemente el proyecto que recibió mayor atención y que generó más fricciones fue el oleoducto Bakú-Tiblisi-Ceyhan (BTC), que transporta petróleo desde Bakú hasta el puerto turco de Ceyhan en el Mediterráneo. Esta ruta occidental o eje este-oeste contrapuesto al tradicional flujo regional sur-norte excluyó tanto a Irán como a Rusia.

⁵⁶ Opiniones de Sajjadpour que fueron expresadas en "Roundtable. Foreign policy...", *op. cit.*, p. 23.

Desde sus orígenes, el BTC fue muy favorecido por los Estados Unidos, Turquía, Azerbaiyán y Georgia, y fue especialmente impulsado por Turquía al considerarlo como una vía alternativa importante para disminuir el tráfico excesivo de buques petroleros por el Estrecho del Bósforo. Turquía, con sus puertos en el Mediterráneo, se convertía así en uno de los principales rivales de Irán en lo que respecta al diseño de rutas regionales.

En 1998, el gobierno turco anunció que impondría regulaciones ambientales más estrictas respecto del transporte de hidrocarburos que emplean las rutas del Mar Negro y el Bósforo, lo que incrementó notablemente los costos para las compañías que transportan crudo procedente del Caspio, haciendo la alternativa terrestre hacia Çeyhan mucho más competitiva. A partir de la entrada en vigor de las nuevas regulaciones, los buques tanqueros serían sometidos a una meticulosa inspección de seguridad, tendrían que estar fabricados con dobles cámaras para evitar derrames en caso de accidentes, no tendrían más prioridad sobre el resto del tráfico marítimo, y estarían obligados a contar con seguros para casos de derrames.

Aunque la libre navegación por el Bósforo está garantizada por la Convención de Montreux de 1936, Turquía reclama su derecho de emitir regulaciones respecto de garantías de seguridad y protección ambiental para el tráfico marítimo, y ha mantenido una fuerte posición al respecto. Según declaró el canciller turco Ismail Çem: “Turquía tiene el derecho y la determinación de tomar todas las medidas necesarias para proteger el sistema ecológico y el legado histórico cultural de sus estrechos”.⁵⁷

La idea estadounidense del Corredor de Transporte desde el Asia Central hasta el Mediterráneo ha contemplado también la construcción de ductos bajo el Caspio que transporten gas y petróleo desde Kazajstán y Turkmenistán, excluyendo a Irán. Y aunque para el año 2000 parecía que los Estados Unidos modificaban un poco su posición al reconocer el alto costo de la vía Bakú-Ceyhan, las dificultades topográficas, su extensión por cientos de kilómetros de territorio kurdo,⁵⁸ y parecían explorar otras vías más económicas y de más rápida construcción, la idea original retomó fuerza a comienzos de 2001.

⁵⁷ David Ottaway y Dan Morgan, “U.S. Turkey turn up pressure for Caspian basin oil pipeline”, *Washington Post*, 28 de octubre de 1998, p. A23.

⁵⁸ El proyecto había sido aprobado en la cumbre de seguridad europea a fines de 1999 en Turquía, a pesar de que las compañías constructoras argumentaron que el costo era muy elevado (3 700 millones de dólares) para un oleoducto de 1 080 millas.

Otro proyecto importante es el gasoducto South Caucasus Pipeline también conocido como Bakú-Tbilisi-Erzurum. Éste corre paralelamente al BTC hasta conectar con las redes turcas cercanas a la ciudad de Erzurum, y está diseñado para transportar gas natural desde el campo de *Shah Deniz* en Azerbaiyán.

También se ha valorado con notable interés las posibles rutas para transportar petróleo y gas rumbo a Asia, debido a los ritmos acelerados de crecimiento de sus economías y al consecuente incremento en la demanda de energía. Para ello tendrán que construirse ductos muy extensos, a un alto costo, que también tendrán que vencer grandes dificultades topográficas y pasar por regiones conflictivas, como es el caso del Xinjiang en China.

Otras vías importantes hacia el destino asiático y hacia el mercado mundial en general seguirán siendo las opciones de exportación de energéticos del Cáucaso hacia el sureste y hacia el sur, obviamente de trascendental importancia para Irán.

Es útil recordar, como ya hemos mencionado anteriormente, que la compañía estadounidense Unocal durante años se mostró interesada en construir oleoductos y gasoductos desde el Asia Central hacia la India y Paquistán a través de Afganistán, para lo cual entablaron contacto incluso con el gobierno de los talibanes. Además de los posibles implicados en la atractiva transacción, el gobierno de Uzbekistán, principal antagonista de Teherán en toda la zona, ha insistido en desarrollar la vía afgano-paquistaní como alternativa a la iraní.

Desde el punto de vista técnico y económico, las rutas a través del territorio iraní resultan muy atractivas, pues incluso ya existe una parte de la infraestructura que podría ser mejorada y ampliada. También se plantea que las cuatro refinerías iraníes ubicadas al norte del país podrían procesar petróleo azerbaiyano, kazajo y turkmeno, mientras que es perfectamente viable ampliar las capacidades de exportación iraníes instaladas en la isla Kharg, ubicada en el Golfo Pérsico.

Irán también ha propuesto que mientras se logran otras concertaciones para la construcción de oleoductos y gasoductos, pueden promoverse los acuerdos tipo *swap* que ha puesto en práctica con Kazajistán y Turkmenistán, mediante los cuales adquiere energéticos de estos países que destina a sus instalaciones en regiones del norte, y a cambio de ello vende volúmenes semejantes al mercado internacional desde sus campos en el sur. Para Irán resulta conveniente en la medida en que en los últimos años se ha producido un gran crecimiento en las regiones del noreste, como en las provincias de Khorasan y Gorgan, por lo que se requiere de mayores suministros energéticos que pueden

transportarse mejor desde los campos del Asia Central y el Cáucaso que desde los campos distantes del sur iraní. De ahí la construcción del gasoducto Korpezhe-Kurt Kui entre Turkmenistán e Irán en 1997.

Saideh Lotfian, destacada profesora de la Universidad de Teherán, aunque reconoce todas las presiones e iniciativas de carácter negativo antiiraní que se han desarrollado en estas regiones a partir de la disolución de la URSS, ha expresado un tono autocrítico no sólo en cuanto a la insuficiencia de las iniciativas desarrolladas por la política exterior iraní, sino también a las percepciones que han predominado a la hora de trazar una estrategia más adecuada para estas zonas:

Estamos en la frontera de una región que puede ser incluso más importante para nosotros que el Medio Oriente, o de igual importancia que el Golfo Pérsico. Pero debido a las nuevas independencias de estos países no hemos desarrollado un entendimiento apropiado de los mismos [...] Tengo que admitir que la región ha representado nuevas y serias amenazas para nosotros, pues en vez de uno, ahora tenemos ocho vecinos. Si la zona se transforma en otro Balcanes, esto podría tener un impacto negativo sobre nuestra seguridad, pero si se transforma en una Europa desarrollada entonces tendría resultados positivos [...] El fortalecimiento de nuestras relaciones con Rusia puede en ciertas instancias impactar negativamente en nuestras relaciones con algunos de estos países, muy sensibles con su independencia y libertad de acción [...] Brezezinski habla del ajedrez y de la rivalidad en la región. Pero si nosotros, u otros jugadores, comparamos nuestras relaciones con los países del Asia Central y el Cáucaso con un juego en el cual sólo habrá un ganador y un perdedor, entonces no habrá espacio para la cooperación. [...] Otro punto es que consideramos la convergencia y la alianza entre los países de la región como amenazas dirigidas contra nosotros, cuando la cooperación entre esos estados sirve a sus problemas de seguridad, internos, económicos o de desarrollo y en general impulsa la seguridad regional. Ello puede tener consecuencias positivas para nosotros.⁵⁹

En general, puede argumentarse que desde la etapa Rafsanjani, Irán fue adoptando crecientemente una política más moderada y pragmática hacia la región del Caspio y el Asia Central, insistiendo en los intereses económicos y estratégicos comunes, y descartando su discurso y práctica de corte islamista de los primeros momentos que indujo a percepciones negativas en algunos de los nuevos gobiernos de la zona y en Rusia.

⁵⁹ Opiniones de Saideh Lotfian recogidas en "Roundtable. Foreign policy of the Islamic...", *op. cit.*, pp. 5-6 y 12-13.

En la etapa Khatami, se continuó con esta línea, y se añadieron propuestas para el enfoque conjunto del gran potencial en petróleo y gas, sus vías para la exportación, y el fortalecimiento de una agenda distensiva y de colaboración semejante a la desarrollada hacia otras zonas. Los países de la región siguieron buscando equilibrios y ventajas en sus relaciones con Irán, Turquía, Rusia, China y varios países occidentales, especialmente Estados Unidos.

Aunque Irán no ha logrado desarrollar un papel central en la explotación y exportación de los recursos energéticos del Caspio y el Asia Central, en gran parte a causa de los esfuerzos estadounidenses para evitarlo, sí ha obtenido logros relevantes, y de cualquier manera su ventajosa posición geográfica le hace conservar su alto potencial como alternativa. El establecimiento de redes de transporte de diverso tipo contribuye al acercamiento regional y a identificar intereses comunes económicos y de seguridad.

Ya para el segundo mandato de Khatami varios acontecimientos trascendentales, tales como la constitución de la Organización de Cooperación de Shanghai,⁶⁰ el conflicto bélico en Afganistán y el avance estratégico-militar de los Estados Unidos en países centroasiáticos como Uzbekistán y Kirguistán, representarían nuevos retos para la política y la estrategia de seguridad nacional de la República Islámica de Irán.

⁶⁰ Comprende a China, Kazajstán, Kirguistán, Rusia, Tayikistán y Uzbekistán.

CONCLUSIONES

Al estudiar el debate sobre seguridad nacional durante el primer mandato presidencial de Mohammed Khatami, podemos apreciar que en Irán, al igual que en otros países, el tema es de gran trascendencia, coexistiendo posiciones favorables a una interpretación más clásica de la seguridad junto a nuevas tendencias que argumentan en pro de una ampliación y reevaluación de la agenda.

Ello es muestra de que las discusiones conceptuales sobre seguridad que tienen lugar en el mundo, especialmente en la etapa de Posguerra Fría, también han encontrado eco dentro del poder, la política, los medios de comunicación y la academia, con detectables implicaciones prácticas tanto en el ámbito de la política interna como en la elaboración de una doctrina de seguridad nacional que responda de la mejor manera posible a las amenazas percibidas desde el exterior.

Las propuestas reformistas defendidas por Khatami y sus más cercanos seguidores, dirigidas tanto hacia la transformación de algunas de las prácticas políticas y sociales como hacia la construcción de una estrategia internacional a favor del diálogo y la coexistencia, permitieron que con mucho mayor riqueza se constatará todo un debate de posiciones diversas que incluyó también temas neurálgicos, como el referido a las cuestiones de seguridad nacional.

Así, la visión tradicional de seguridad, cargada de simbolismo y de un carácter intocable, incluso supremo, es cuestionada en aras de hacerla compatible con valores democráticos, con la defensa de libertades individuales, con derechos humanos en general y con las más legítimas aspiraciones al desarrollo político, social y económico. No se trata únicamente de una necesidad ética sino de un paso imprescindible en aras de transformar y conservar el proyecto republicano islámico, así como de garantizar la unidad nacional pero sobre presupuestos más avanzados.

El poder controvertir por primera ocasión a los órganos encargados de la seguridad interna del país, imponerles algunas limitaciones y disminuir su comportamiento represivo fueron algunas transformacio-

nes importantes en materia de seguridad interna que se constataron en esta etapa.

Igualmente, concebir que la estabilidad interna no es simplemente fruto de la eficiencia de las instituciones para ejercer el control, sino que tiene que ligarse a un proceso de permanecer atentos para dar respuestas en materia económica, laboral, educativa y de participación ciudadana, y a la preservación de la legitimidad del sistema ante el individuo por convencimiento y no por imposición, también fueron elementos que otorgaron una nueva dimensión a la discusión interna de la seguridad nacional.

Posiblemente los mayores niveles de crítica y protesta popular que ha tenido que enfrentar la República Islámica desde su fundación, se escenificaron en el transcurso del primer mandato de Khatami, con las protestas estudiantiles y sociales de 1999, las que no sólo criticaron los evidentes problemas económicos y sociales y la carencia de libertades políticas, sino que pusieron en tela de juicio piezas centrales de la actual conformación del poder en Irán, e incluso la legitimidad del líder supremo, lo que obviamente fuera concebido por miembros de ese mismo poder como una amenaza a los pilares del sistema y a la seguridad nacional.

La idea de que la reforma podría ser un primer paso antisistémico, llevó a sectores de pensamiento más conservador, fuertemente empotrados en algunas instancias clave de la compleja estructura del poder en Irán, no sólo a esforzarse por entorpecer el proceso de cambio sino a encontrar nuevamente en el argumento de la defensa de la seguridad de la nación el estandarte perfecto para la crítica antirreformista, para justificar la continuación de actividades de control y represivas, e incluso llegar a insinuar un posible golpe contra el poder ejecutivo. No obstante, ello no quiere decir que dentro del espectro conservador no se experimentara también la asimilación de algunas nuevas realidades.

Tampoco podemos dejar de tener en cuenta la gran diversidad de posiciones presentes dentro del campo reformista que nos explican la existencia de sectores que, con todas sus fuerzas, impulsaron los cambios y también otras tendencias que aunque eran notablemente favorables a las transformaciones, siempre tuvieron más cuidado en considerar que las modificaciones no podrían llegar a convertirse en amenazas profundas para la continuidad del proyecto islámico. En ello también hay que considerar las coyunturas particulares, pues no fue exactamente igual discutir sobre las reformas, las libertades y la reinterpretación de la seguridad en momentos políticos cotidianos, que abordar los temas en medio de fuertes protestas sociales. Un ejemplo notable al res-

pecto fueron las manifestaciones populares de mediados de 1999, pues a pesar de que en gran medida enarbolaron las ideas reformistas de Khatami a favor de mayores libertades, tolerancia y justicia, el propio presidente se vio obligado a poner límites al desbordamiento popular al inclinarse por el restablecimiento del orden, apoyar todas las acciones encaminadas a regresar a la normalidad, e insistir en que la expresión de opiniones y desacuerdos tiene que hacerse siempre dentro del marco de la legalidad para garantizar una “evolución social ordenada”, con lo que en la práctica favoreció la estabilidad sistémica y una visión tradicional de la seguridad.

También la compleja estructura del poder iraní y sus mecánicas para la toma de decisiones parecen garantizar la necesaria construcción de consensos y la coexistencia de tendencias políticas diversas, que obviamente muestran mayores y menores cuotas de influencia en relación con la coyuntura histórica particular que se observe. Esta característica es la que explica que, aunque la fuerza reformista estuvo encabezada por el propio presidente, y en ella participaron varias figuras políticas con cargos en su administración, así como una muy importante proporción de los miembros del Parlamento, no pudo definitivamente imponerse y fue contrarrestada con otras instancias del poder, como el líder supremo, el Consejo de Guardianes de la Constitución y el poder judicial.

La división general entre conservadores y reformistas —clasificación casi siempre atribuida a analistas occidentales, pero que desde hace tiempo también aparece presente dentro del pensamiento iraní que identifica como tales a los dos principales campos políticos en Irán— debe tomarse de manera cuidadosa, sin generalizar, para no perder la enorme riqueza de opiniones, perfiles y subgrupos que se manifiestan dentro de estos dos grandes campos, y que muestran comportamientos oscilantes según el tema particular en discusión y su coyuntura específica.

La resistencia conservadora se manifestó en las acciones contra figuras políticas más cercanas a Khatami, en las arremetidas (incluso violentas) en contra de la prensa reformista acusada de ser una amenaza para la seguridad nacional, y en su constante interferencia en los mecanismos de “filtraje” para invalidar la elección de candidatos a distintos órganos del país. En materia de seguridad interna llamó mucho la atención que diversos grupos y redes de “línea dura” e inspiración conservadora se mantuvieran dentro de los aparatos de seguridad e inteligencia y continuaran con sus prácticas intimidatorias, violando las directivas de comportamiento que pretendió aplicar la nueva dirección

de estas estructuras y escapando de cualquier tipo de control gubernamental.

Para una gran mayoría del electorado iraní, la reforma fue percibida como un resultado legítimo del proceso revolucionario islámico, como una vía alternativa válida para el proyecto, y no como una “desviación mercenaria que ponía en peligro la continuidad de la República Islámica y la seguridad nacional”. Por ello la reforma recibió un enorme apoyo popular tanto en las elecciones parlamentarias de febrero de 2000 como para la contundente reelección de Khatami en junio de 2001, y muchas de sus ideas ganaron un considerable espacio, incluso dentro de las fuerzas de seguridad y el ejército.

De cualquier manera, la atmósfera en la cual le ha tocado desarrollarse al proceso revolucionario islámico iraní desde 1979, tuvo y sigue teniendo una incidencia muy notable dentro del pensamiento sobre la seguridad nacional. Los desafíos de un entorno inmediato altamente conflictivo y particularmente hostil hacen que junto al reconocimiento de los temas internos de seguridad, la agenda externa siga teniendo un alto grado de preponderancia a la hora de determinar amenazas a la seguridad de la nación.

La guerra irano-iraquí de ocho años y la posterior persistencia de tensiones y sospechas bilaterales; la presencia soviética en Afganistán, la subsiguiente situación de caos perenne y el caso extremo del proyecto de los talibanes; la ampliación e intensificación de la presencia militar de los Estados Unidos en toda la región y sus concertaciones estratégicas con diversos países de la misma; la Guerra del Golfo de 1991 y el continuo asedio estratégico de su territorio; las diversas dinámicas de conflictos e incertidumbres de distinta naturaleza surgidas en territorios del Cáucaso y del Asia Central a partir de la desintegración de la Unión Soviética, así como la perpetuidad del antagonismo con Israel y las incertidumbres alrededor del conflicto de Cachemira y su potencial nuclear, entre otros, son factores que incidieron de manera decisiva en la conceptualización de la seguridad nacional iraní y en sus acciones prácticas, antes y durante la primera administración del presidente Khatami.

Esta percepción de un entorno inmediato agresivo o de “cerco estratégico”, donde actores como los Estados Unidos e Israel son considerados como amenazas principales constantes, junto con el impacto decisivo del largo conflicto bélico con Iraq, ha propiciado que Irán preste atención al perfeccionamiento de sus dos estructuras militares, así como al desarrollo de una industria bélica nacional.

La existencia paralela del ejército y de los Guardianes de la Revolución es una particularidad del proceso iraní, que curiosamente ha

mantenido por lo general al sector de la seguridad bajo dirección civil (con predominio religioso). La desconfianza de la revolución temprana frente a una estructura tradicional heredada de la etapa monárquica (ejército), la llevó a crear una base sólida nueva en materia de seguridad militar (guardianes). Con el transcurrir de los años, ambos cuerpos armados, no sin divergencias, han confluído cada vez más como pilares fundamentales para la defensa del país frente a las amenazas exteriores e interiores.

Los Guardianes de la Revolución, con un muy elevado grado de adoctrinamiento ideológico y con estrechas relaciones personales y familiares con figuras religiosas conservadoras clave, fueron por lo general un escollo incómodo para Khatami, pues comúnmente interpretaron sus propuestas reformistas como amenazas a la seguridad nacional, y precisamente de sus filas emanaron los más notables amagos de desacato y reto, mientras que el ejército reiteradamente insistió en que las estructuras militares y de seguridad no pueden participar ni intentar influir en la política.

En el fortalecimiento de las dos instituciones, la producción bélica nacional es clave, pues el país se inclinó (incluso desde antes de la etapa Khatami) por una estrategia que, sin excluir las importaciones de armamentos, ha dado total prioridad al desarrollo de tecnología y producciones de muy diverso tipo, con un carácter lo más autárquico posible, intentando eliminar al máximo la dependencia foránea para su defensa militar. Así, la industria militar iraní produce toda una gama bélica que abarca desde armas de combate, municiones, morteros y explosivos, hasta tanques, helicópteros, cazas de combate, embarcaciones, misiles de variado tipo e incluso cohetes tierra-tierra de alcance medio.

Pero sin duda alguna, una de las aportaciones más interesantes del pensamiento iraní respecto de la seguridad nacional en esta etapa resulta ser la definición de una “doctrina de defensa estratégica disuasiva”, la cual, en alguna medida influida por las ideas referidas a la “defensa no ofensiva”, insiste tanto en el desarrollo de una alta disposición combativa para la guerra convencional (especialmente en su dimensión asimétrica), como en el dominio de la tecnología coheteril de alcance medio, la que posee un elevado valor disuasivo en la medida en que implícitamente aparece atada a la lógica de las armas de destrucción masiva.

La política iraní, aunque siempre ha reiterado que las armas no convencionales no tienen espacio dentro de la doctrina de seguridad nacional y políticas de defensa del país, ha subrayado paralelamente el

derecho soberano de Irán, como de cualquier otro país, a poder desarrollar las tecnologías químicas, biológicas y nucleares pacíficas, de manera que contribuyan al desarrollo nacional en consonancia con los tratados internacionales suscritos a tales efectos. Esta posición, además de defender derechos reconocidos e inalienables, parece contener también un ingrediente importante para su doctrina de seguridad, en la medida en que el carácter dual de estas tecnologías puede generar efectos disuasivos al contarse con una capacidad de producción. Es decir, el dominio del conocimiento y una determinada capacidad instalada de empleo civil siempre tendrá la posibilidad de desviarse hacia destinos militares y estratégicos, por lo que el efecto disuasivo puede, efectivamente, lograrse sin la necesidad de llegar a la fabricación específica de armas no convencionales. Éste parecería ser un punto central, pero no declarado, de la mencionada doctrina disuasiva.

No obstante, a pesar del bajo porcentaje del PIB que Irán destinó a los gastos militares en comparación con otros actores regionales, de su insistencia en el carácter defensivo de su programa bélico y en los éxitos de la política de coexistencia desarrollada por Khatami, el diseño no es ajeno a la generación de preocupaciones en los actores regionales, y a su consecuente contribución a un cierto “dilema de seguridad” a escala regional, donde en la gran mayoría de los casos las medidas defensivas de un actor son principalmente concebidas por los otros como fortalecimiento de sus capacidades ofensivas, ya sea mediante el incremento cuantitativo y cualitativo de sus capacidades militares propias, o por implicaciones estratégicas derivadas de sus asociaciones con terceros.

Precisamente la región del Golfo Pérsico ha sido uno de los principales centros de atención de la política exterior y de seguridad de Irán, pues en ella se han escenificado desde conflictos bélicos hasta muy tensas relaciones. Por ello, uno de los logros más evidentes de la política exterior a favor de la distensión de Khatami en su primer mandato fue el notable acercamiento con Arabia Saudita (luego de casi dos decenios de marcado antagonismo ideológico y estratégico), que concibió de manera bastante inmediata el intercambio político de alto nivel, la firma de diversos acuerdos económicos y comerciales, la coordinación de políticas energéticas, e incluso intercambios sobre temas relativos a las respectivas agendas de seguridad como el terrorismo y el combate al narcotráfico.

Fue muy representativo que Riyad asegurara formalmente que no había existido ningún tipo de participación iraní en los atentados realizados contra instalaciones estadounidenses en el este del territorio

saudita, oponiéndose tajantemente a las principales hipótesis acusadoras manejadas por Washington. De todas formas, si bien es cierto que estos reacomodos propiciaban el comienzo de una nueva relación bilateral, no debía pensarse en un caso de cuentas saldadas, sino en un proceso paulatino que obligatoriamente tendría que seguir reajustándose en el futuro a partir del efecto que sobre él mismo pueden tener elementos de carácter diverso.

Si, por un lado, a esta tendencia de “nuevas buenas voluntades” se incorporaron otros países del CCG, con los cuales Irán también logró diversos avances, por el otro, el acercamiento entre Riyad y Teherán fue concebido por los Emiratos Árabes Unidos como un debilitamiento del apoyo a su posición frente al diferendo con Irán por las tres islas del Golfo. En realidad, el CCG reiteró todo el tiempo su exhortación a la solución pacífica del diferendo, y exhortó a Irán a someter el caso ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya, pero la política de Khatami, en este punto específico, no mostró ningún signo de flexibilidad. Las mejores y más amplias relaciones con los países del CCG no implicaron el aislamiento de los Emiratos, ni la aceptación de la actuación iraní por parte del grupo.

Tampoco la conformación de una atmósfera de mayor confianza regional alcanzó los niveles necesarios para avanzar en la construcción de marcos más integradores y firmas de pactos en materia de seguridad militar regional, como en varias ocasiones fue propuesto por Teherán. En ello no sólo influyeron dinámicas exclusivamente locales, sino que la fuerte política de los Estados Unidos hacia la zona se convirtió en un freno permanente para este tipo de acuerdos.

Las propuestas distensivas y de intercambio, cuya expresión máxima fue el sugerido “diálogo entre civilizaciones”, incluyó en la primera presidencia de Khatami el debate con respecto a la relación con los Estados Unidos y sus implicaciones para la seguridad nacional del país.

El nuevo tono conciliador mostrado por el presidente iraní hacia la “civilización estadounidense”, propició que dentro de los Estados Unidos se intensificara el debate sobre cómo lograr una relación más apropiada con un país de gran importancia geoestratégica y económica como lo es Irán, y que feneciera la llamada política de la Doble Contención, con declaraciones emanadas de las principales figuras de la administración Clinton que se mostraron a favor de explorar nuevas vías hacia la reconciliación y la construcción de relaciones bilaterales normales, y con la adopción de medidas concretas que fueron consideradas positivas por Teherán. No obstante, estos “gestos” estuvieron para-

lamente acompañados de otras decisiones que seguían inspirándose en concepciones tradicionales de línea dura hacia Irán. En esta posición fuerte contra Teherán, tuvieron un peso importante las propuestas de “tanques pensantes” y de figuras dentro de la administración con estrechas relaciones con intereses israelíes.

Pero también en la parte iraní existieron tendencias en contra del posible acercamiento con los Estados Unidos. El posible avance se vio perjudicado tanto por la continuidad de una posición reacia a ultranza de los sectores más conservadores iraníes (que ocasionalmente siguieron reconociendo a los Estados Unidos como el principal enemigo y amenaza para la seguridad del país), como por una estrategia negociadora desarrollada por el gobierno de Khatami que llevó a Irán a considerar insuficientes las nuevas acciones de Washington, y a sustituir posibles medidas de reciprocidad por un aumento progresivo de condiciones y exigencias.

El ascenso al poder en Washington de la administración republicana de George W. Bush inclinaría la política hacia una mayor hostilidad frente a Irán, insistiendo en las tres grandes críticas respecto de su oposición al proceso de paz mediorienta, apoyo al terrorismo y desarrollo de programas de armas no convencionales, en lo que constituyó el preludio de una nueva fase muy conflictiva para el segundo mandato de Khatami.

Pero el diferendo con los Estados Unidos no fue percibido en Teherán como si se hallara exclusivamente ligado a las contradicciones políticas y económicas surgidas a partir del proceso revolucionario y a la persistencia de asuntos bilaterales pendientes de solución, sino que a su tradicional presencia bélica en la región del Golfo Pérsico, la estrategia estadounidense añadía entonces nuevos elementos de presión sobre Irán al propiciar el desarrollo de relaciones militares entre Israel y Turquía, así como avanzar en puntos del Cáucaso y el Asia Central.

Aunque en la relación entre Irán e Israel también se dieron algunas exploraciones bilaterales cautelosas luego del ascenso de Khatami a la presidencia, en realidad poco se avanzó hacia algún ejercicio distensivo, y lo que predominó fue el duro enfrentamiento de los respectivos discursos. Israel continuó presentando a Irán como la principal amenaza para toda la región, haciendo énfasis en el avance en la fabricación de misiles de mediano alcance y en su proyecto nuclear, mientras que, recíprocamente, Irán evaluó a Israel en los mismos términos, considerando los planes del Estado Israelí de “ataques preventivos” contra determinados puntos en su territorio como una clara y muy

sería amenaza a la seguridad nacional. El constante diferendo estratégico con Israel parece ser uno de los principales motivadores para el desarrollo coherente iraní dentro de su doctrina de defensa estratégica disuasiva.

En los vínculos con Turquía en esta etapa estuvieron presentes varias contradicciones muy ligadas a la seguridad, como las tensiones en regiones fronterizas, las acusaciones mutuas de interferencia en temas de política interna, las fricciones emanadas de los proyectos y acciones relacionadas con la transportación regional de energéticos, los cuestionamientos turcos respecto del alcance real del programa bélico iraní, y las preocupaciones iraníes frente al desarrollo de relaciones estratégicas entre Turquía e Israel.

El contenido eminentemente militar del acercamiento turco-israelí, que propicia la modernización tecnológica militar de Turquía como parte de su reafirmación como potencia regional, que brinda a Israel mayores condiciones para desarrollar acciones de inteligencia desde territorio turco e incrementar su potencial capacidad de ataque contra Irán, y que concibió además la cooptación estratégica de Azerbaiyán por parte de Turquía, Israel y los Estados Unidos, fortalecieron la percepción en Teherán de que el país también enfrentaba crecientes amenazas a su seguridad en sus zonas fronterizas noroccidentales. El peso en política interna de la población azerí, y el reto que siempre ha representado cualquier demanda territorial vinculada a la identidad transfronteriza, contribuyeron a que Irán prestara particular atención al caso de Azerbaiyán.

La política del primer mandato de Khatami para las zonas del Cáucaso y el Asia Central estuvo bastante alejada de las primeras iniciativas de educación religiosa islámica que desarrolló Teherán luego de la desintegración de la URSS y, por el contrario, enfatizó su interés en la promoción de la estabilidad y paz regionales, en el desarrollo de relaciones interestatales mutuamente beneficiosas, el incremento de la cooperación económica, y manejó con mucho cuidado su importante relación con Rusia, al reconocer el constante interés de Moscú en la zona y evitar contradicciones, incluso en un caso como el del conflicto en Chechenia.

Irán insistió en valorar su espacio geoestratégico como alternativa importante para el acceso de estas nuevas economías y, principalmente, de sus recursos en petróleo y gas, al gran mercado internacional, y propuso una concepción amplia de la seguridad regional que pusiera énfasis en el avance económico, social y cultural en vez de concentrarse en relaciones específicas de seguridad y militares, evitando así incorpo-

rarse a las rivalidades presentes en esta zona entre grandes actores como los Estados Unidos, Rusia y China.

Sin embargo, Irán percibe que sus intereses han sido afectados por la penetración occidental, y que sus ventajas estratégicas indiscutibles no son tomadas en consideración, al haberse llevado a la práctica acuerdos que pretenden lograr el mayor grado de exclusión posible de Irán de la explotación y distribución de los recursos energéticos caucásicos y centroasiáticos, como fue, por ejemplo, la construcción del oleoducto Bakú-Tbilisi-Ceyhan.

Respecto de las discusiones sobre el régimen legal del Caspio, la administración Khatami continuó exhortando a una solución mediante un sistema de “condominio” con una administración y explotación colectiva o, en su defecto, se mostró favorable a una división en sectores nacionales sobre partes iguales. Sin embargo, la aplicación de políticas unilaterales, los acuerdos bilaterales entre algunos de los otros cuatro estados con acceso a esta estratégica masa de agua y el incremento de las actividades de explotación económica, especialmente en materia de energéticos y con participación transnacional, contribuyeron a que Irán comenzara también unilateralmente a desarrollar actividades de explotación de yacimientos de petróleo y gas en varias zonas del Caspio, y que empleara la presión militar cuando fuera necesaria, reforzando su consideración sobre esta zona como de importancia para su seguridad nacional.

La percepción iraní de estar rodeados por un entorno geográfico que representa numerosos retos para su seguridad nacional, vino a completarse durante el primer mandato de Khatami con el conflicto desarrollado con el régimen de los talibanes en Afganistán. Dicho enfrentamiento, que estuvo a punto de desembocar en una guerra —con todo lo que ello representa—, llegó a ser considerado por algunos pensadores iraníes como parte de una conspiración en contra de la seguridad nacional del país.

En síntesis, aunque efectivamente en el debate sobre la seguridad nacional en Irán en la etapa de estudio seleccionada se percibe una mayor preocupación por incorporar nuevos temas a la agenda de seguridad que contemplan con más atención a las múltiples necesidades materiales y espirituales del ser humano, se mantuvo la práctica de llamar a la preservación del interés y la seguridad con un ánimo de neutralizar beligerancias y, en su nombre, contribuir a la continuidad del sistema.

Por otra parte, en el debate sobre la seguridad nacional, siguieron influyendo con gran peso numerosos factores externos, acompañados

en muchos casos del elemento militar, lo que favoreció una percepción de amenaza en términos bastante clásicos. Frente a esta realidad, la estrategia iraní durante el primer mandato de Khatami no sólo promulgó una posición más comprometida con el diálogo y la distensión, sino que elaboró una doctrina de defensa que pretendió responder disuasivamente a tales amenazas.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

AUTORES

- Abdel Nasser, Walid ,“Three regional spheres in Iran’s foreign policy”, Center for Political and Strategic Studies Al Ahram, ACPSS Kurasat, núm. 38, Iran’s Foreign Policy, 1999, disponible en <http://www.acpss.org/ekuras/ek38/ek38b.html>.
- Abedin, Mahan, “The Iranian Intelligence Services and the war on terror”, *Terrorism Monitor*, vol. 2, núm. 10, 20 de mayo de 2004, The Jamestown Foundation, disponible en http://www.jamestown.org/publications_details.php?volume_id=400&&issue_id=2960.
- Abraham, Spencer, “Statement of the honorable Spencer Abraham, secretary of Energy before the Committee on International Relations”, U.S. House of Representatives, 20 de junio de 2002, disponible en http://www.usembassy.it/file2002_06/alia/a2062006.htm.
- Almanaque Mundial 1999*, México, Televisa, 1999.
- Acharya, Amitav, “The periphery as the core: The Third World and security studies”, Occasional paper, núm. 28, marzo de 1995, Centre of International and Strategic Studies, York University.
- Afrasiabi, Kaveh L, “President Khatami and OIC mediation in Chechnya: Policy options”, *The Iranian Journal of International Affairs*, núm. 4, invierno de 1999.
- Albright, Madeleine, “Remarks by secretary of State Madeleine K. Albright to the Asia Society”, Washington, 14 de marzo de 2000, disponible en <http://www.asiasociety.org/speeches/albright3.html>.
- Amir, Oren, “Israel readying for Iran’s Shahab-3 test”, *Haaretz*, 26 de junio de 2000.
- Aras, Bulent, “Post-Cold War realities: Israel’s strategy in Azeirbaidjan and Central Asia”, *Middle East Policy*, enero de 1998. (Tomado de ProQuest.)
- Ayoob, Mohammed, *The Third World Security Predicament. State Making, Regional Conflict and the International System*, Lynne Rienner, 1995, 216 pp.

- Azar, Edward, and Chung-in Moon, *National Security in the Third World. The Management of Internal and External Threats*, Aldershot, 1988.
- Baldwin, David, "Security studies and the end of the Cold War", *World Politics*, 48.1, 1996. Documento disponible en http://muse.jhu.edu/demo/world_politics/48.1er_allison.html.
- Barzilai, Amnon, "Arrow anti-balistic missile system no answer for Iran Shahab-3", *Haaretz*, 12 de marzo de 2000.
- Barzin, Saeed, "Adjustment strains", *Middle East International*, 10 de marzo de 2000.
- , "Arrested mayor released", *Middle East International*, 24 de abril de 1998.
- , "Conservatives in the run", *Middle East International*, 23 de abril de 1999.
- , "Officers kept at a distance", *Middle East International*, 8 de mayo de 1998.
- , "Opium wars", *Middle East International*, 12 de noviembre de 1999.
- , "The razor's edge", *Middle East International*, 5 de junio de 1998.
- , "Right on the defensive", *Middle East International*, 29 de enero de 1999.
- , "Steady at the helm", *Middle East International*, 3 de julio de 1998.
- Bayat, Asef, "Iran after the elections", *Middle East International*, 25 de febrero de 2000.
- Beichman, Arnold, "Unveiling Iran's terrorism; Don't repeat dangerous past partnerships", *The Washington Times*, 13 de enero de 2000.
- Bishku, Michael, "Turkey and Iran during the Cold War", *Journal of Third World Studies*, primavera de 1999. (Tomado de ProQuest.)
- Blanche, Ed, "Israel mulls strike on Iran", *Jane's Defence Weekly*, 7 de octubre de 1998. (Tomado de Lexis-Nexis.)
- , "Saudis defend Iran's right to arm itself", *Jane's Defence Weekly*, 16 de junio de 1999. (Tomado de ProQuest.)
- , "Saudi Prince Sultan makes visit to build ties with Iran", *Jane's Defence Weekly*, 12 de mayo de 1999. (Tomado de ProQuest.)
- Booth, Ken, "A security regime in Southern Africa: Theoretical considerations", *Southern African Perspectives*, núm. 30, Centre for Southern African Studies, University of the Western Cape, febrero de 1994.
- , "Security and self. Reflections of a fallen realist", *Occasional Paper*, núm. 26, octubre de 1994, Centre for International and Strategic Studies, York University.

- Booth, Ken y Steve Smith (eds.), *International Relations Theory Today*, The Pennsylvania State University Press, 1995.
- Boyne, Sean, "Iran besieged by its own sense of threat", *Jane's Intelligence Review*, 1o. de junio de 1999. (Tomado de ProQuest.)
- Brownback, Sam, "Chairman U.S. senator Sam Brownback (R-Ks) holds hearing on U.S. relations with Iran", Senate Foreign Relations Subcommittee on Near Eastern and South Asian Affairs, 22 de julio de 1999. (Tomado de Electronic Library.)
- Brezzezinski, Zbigniew *et al.*, "Rethinking Dual Containment of Iraq and Iran", *Foreign Affairs*, mayo-junio de 1997.
- Buchta, Wilfried, *Iran's Security Sector: An Overview*, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, Working Paper, núm. 146, agosto de 2004.
- , *Who Rules Iran?*, The Washington Institute for Near East Policy, 2000.
- Buzan, Barry, *People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, Lynne Rienner, 1991.
- Buzan, Barry *et al.*, *Security. A New Framework for Analysis*, Lynne Rienner, 1998.
- Byman, Daniel *et al.*, *Iran's Security Policy in the Post-Revolutionary Era*, Rand, 2001. Disponible en <http://www.rand.org/publications/MR/MR1320/>.
- Casey Institute of the Center for Security Policy, "National security dimensions of the emerging crisis in the Caspian Basin", Washington, D.C., 13 de marzo de 1996, núm. 96-C 94, 1o. de octubre de 1996. Disponible en <http://www.security-policy.org/papers/1996/96-C94at1.html>.
- Chipman, John, "The future of strategic studies: beyond even grand strategy", *Survival*, primavera de 1992.
- Chubin, Shahram, "Iran's strategic predicament", *The Middle East Journal*, invierno de 2000. (Tomado de ProQuest.)
- Chubin, Shahram y Charles Tripp, "Iran-Saudi Arabia relations and regional order", *Adelphi Papers*, núm. 304, IISS, Oxford University Press, 1996.
- Clark, Kate, "Hazaras masacred", *Middle East International*, 18 de septiembre de 1998.
- Clawson, Patrick, "Let Iran change on its own", *PolicyWatch*, núm. 442, The Washington Institute for Near East Policy, 23 de febrero de 2000.
- Clinton, William, "Iran Nonproliferation Act of 2000", Statement by The President, The White House, Office of the Spokesman, 14 de marzo de 2000.

- , “Letter from president Clinton to the speaker of the House and the president of the Senate”, The White House Office of the Press Secretary, 13 de marzo de 2000.
- Cobban, Helena, “Does Iran now have its deng to improve U.S. relations?”, *Christian Science Monitor*, Opinions and Essays, 12 de junio de 1997.
- Conry, Barbara, “America’s Misguided Policy of Dual Containment in the Persian Gulf”, Cato Foreign Policy Briefing núm. 33, 10 de noviembre de 1994, disponible en <http://www.cato.org/pubs/fpbriefs/fpb-033.html>.
- Consejo de Cooperación del Golfo, “Final communique adopted by the Supreme Council of the Gulf Cooperation Council at its twenty-second session”, tomado de Oman Muscat, 30-31 de diciembre de 2001, disponible en <http://www.gcc-sg.org/session22.html>.
- Constitución de la República Islámica de Irán, disponible en: <http://www.salamiran.org/IranInfo/State/Constitution/>. <http://www.iranonline.com/iran/iran-info/Government/constitution.html>. http://www.uni-wuerzburg.de/law/ir00000_.html.
- Cooper, Kenneth J, “Taliban massacre based on ethnicity”, *The Washington Post*, 28 de noviembre de 1998.
- Cornell, Svante E., “Iran and the Caspian Region: The domestic and international context of iranian policy”, *Caspian Brief*, núm. 15, mayo de 2001, disponible en <http://www.cornellcaspian.com>.
- , “Iran and the Caucasus”, *Middle East Policy*, Middle East Policy Council, vol. 5, núm. 4, enero de 1998.
- Criss, Bilge, “Turkish foreign policy toward the Middle East”, en Barry Rubin (ed.), *Turkish Politics and Foreign Policy*, Meria Books, diciembre de 1997.
- Davis, Anthony, “Will Iran choose war?”, *Jane’s Defence Weekly*, 23 de septiembre de 1998.
- Davis, Lynn E., “Globalization’s security implications”, *Issue Paper* 245, Rand Corporation, 2003, disponible en <http://www.rand.org/publications/IP/IP245/IP245.pdf>.
- Demir, Metehan, “Turkey, Israel to co-produce long-range missiles”, *Turkish Daily News*, 14 de octubre de 1997. (En ProQuest.)
- Detemple, James, “Expanding security eastward: NATO and U.S. Military Engagement in Georgia”, *Behind the Breaking News*, A briefing from the Institute for the Study of Conflict, Ideology and Policy, vol. 2, núm. 4, 26 de octubre de 2000, disponible en <http://www.bu.edu/iscip/bbn/v2n4.html>.

- Devalle, Susana B.C. (coord.), *Identidad y etnicidad: continuidad y cambio*, México, El Colegio de México, 2002.
- Dickey, Christopher, "The reform vote", *Newsweek*, 28 de febrero de 2000.
- Dickey, Christopher y Matt Ress, "Who's really on trial", *Newsweek*, 15 de mayo de 2000.
- Economist Intelligence Unit, The, "The foreign minister visits Iran", *Country Report*, núm. 3, Arabia Saudita, 1998.
- Efegil, Ertan y Leonard Stone, "Iran's interests in Central Asia: a contemporary assessment", *Central Asian Survey*, núm. 3, septiembre de 2001.
- Ehteshami, Anoushiravan, "The geopolitics of hydrocarbons in West Asia", *Iranian Journal of International Affairs*, núm. 3, 1999.
- , "Iran, Israel and the Asian triangle", *Jane's Intelligence Review*, 10. de febrero de 1998. (Tomado de ProQuest.)
- Einsenstadt, Michael, "The Armed Forces of the Islamic Republic of Iran: An assessment", *Middle East Review of International Affairs*, vol. 5, núm. 1, marzo de 2001.
- , *Iranian Military Power. Capabilities and Intentions*, Washington Institute for Near East Policy, 1998.
- Emadi, Hafizullah, "Exporting Iran's Revolution: The radicalization of the Shiite movement in Afghanistan", *Middle Eastern Studies*, vol. 31, núm. 1, enero de 1995.
- Energy Information Administration (EIA), *Annual Energy Outlook 2004 with Projections to 2005*, disponible en <http://www.eia.doe.gov/oiaf/archive/aeo04/overview.html>.
- Energy Information Administration (EIA), *Oil Market Basics*, disponible en http://www.eia.doe.gov/pub/oil_gas/petroleum/analysis_publications/oil_market_basics/default.htm.
- Estimate, The*, "Gunboat diplomacy in the Caspian? The Iran-Azerbaijan incident", Political and Security Intelligence Analysis of the Islamic World and its Neighbours, 3 de agosto de 2001.
- Faranhani, A., "Islamic Republic of Iran, The Supreme National Security Council", Farhang va Andisheh Institute, 1997, disponible en <http://www.iranonline.com/iran/iran-info/Government/Supreme-National-Security-Council.html>.
- Farideh, Farhi, "Political paralysis: Iran's 2001. Election and the future of reform", Asia Society, mayo de 2001, disponible en http://www.asiasociety.org/publications/update_iran.html#election.
- Faruqui, Anwar, "Iran Leader Calls for U.S. Funding", AP, 22 de septiembre de 1998, disponible en <http://www.farsinet.com/news/sept98.html#fund>.

- Farzin-Nia, Zeeba, "Iran's foreign policy and the 6th parliamentary elections", *The Iranian Journal of International Affairs*, IPIS, núm. 1, primavera de 2000.
- Fiedman, Thomas, "To really make a difference in Middle East, Clinton should go to Iran", Editorial, *The New York Times*, 11 de junio de 1998.
- Freeh, Louis, "Threat of terrorism to the United States", testimonio de Louis J. Freeh, director del FBI, ante United States Senate, Committees on Appropriations, Armed Services and Select Committee on Intelligence, 10 de mayo de 2001, disponible en <http://www.fbi.gov/congress/congress01/freeh051001.htm>.
- French, Shelby, "The potential for cooperation or conflict in the Tigris-Euphrates Basin", *International Relations Journal*, primavera de 1995, disponible en <http://psirus.sfsu.edu/IntRel/IRJournal/sp95/french.html>.
- Fuller, Graham, "Repairing U.S.-iranian relations", *Middle East Policy*, vol. VI, núm. 2, octubre de 1998.
- Ganguly, Sumit, "Pakistan's never-ending story", *Foreign Affairs*, marzo-abril de 2000.
- Gause III, Gregory, "The illogic of Dual Containment", *Foreign Affairs*, marzo-abril de 1994.
- Global Security, "Iran defense industry" (última modificación, 16 de octubre de 2004), disponible en <http://www.globalsecurity.org/military/world/iran/industry.htm>.
- Goldenberg, Suzan, "Top Taleban commander sent to disloyal town. Mullah bring troops to defend Herat from Iran", *The Washington Times*, 2 de enero de 1999.
- Goodarzi, Jubin, "Iran's Arab policy: a thaw in the spring?", *Middle East International*, 10. de junio de 1998.
- Green, Jerrold y Shahram Chubin, "Engaging Iran: A U.S. strategy", *Survival*, 11 de octubre de 1998, disponible en <http://www.geocities.com/CapitolHill/Lobbt/3163/Chubin.html>.
- Gresh, Alain, "Turkish-Israeli-Syrian relations and their impact on the Middle East", *The Middle East Journal*, núm. 2, primavera de 1998, disponible en <http://www.mideasti.org/mei/gresh.html>.
- Grimes, Barbara (ed.), *Ethnologue*, 13a. ed., Summer Institute of Linguistics, 1996, disponible en <http://www.sil.org/ethnologue/countries/Iran.html>.
- Haftendorn, Helga, "The security puzzle: Theory-building and discipline-building in international security", *International Studies Quarterly*, 1991, núm. 35.

- Hamilton, Lee, "Reassessing U.S. policy toward Iran", Council on Foreign Relations, 15 de abril de 1998.
- Harsh, Samuel, *Israel's Security Policy after Desert Storm*, Bar Ilan Center for Strategic Studies, 1991.
- Heard, Douglas, en "Overtures from Iran ignite a bitter debate among Arab States", *The New York Times*, 9 de junio de 1999.
- Heller, Mark A., "Reshuffling the deck in the Gulf", *Strategic Assessment*, Jafee Center for Strategic Studies, Tel Aviv University, vol. 1, núm. 2, julio de 1998, disponible en <http://www.tau.ac.il/jcss/v1n2.html>.
- Herzig, Edmund, "Iran and Central Asia", en Roy Allison y Lena Jonson (eds.), *Central Asian Security. The New International Context*, Swedish Institute of International Affairs, Royal Institute of International Affairs y Brookings Institution Press, 2001.
- Hirst, Paul y Grahame Thompson, *Globalization in Question*, Polity Press, 1996.
- Human Rights Watch. World Report 2001. Iran*, disponible en <http://www.hrw.org/wr2k1/mideast/iran.html>.
- Human Rights Watch. World Report 2002. Iran*, disponible en <http://www.hrw.org/wr2k2/mena3.html>.
- Hunter, Jane, "U.S. and Iran: serious about rapprochement?", *Middle East International*, 22 de mayo de 1998.
- Hunter, Shireen, "Iran, Russia and the southern Republics of ex Russia", *Goftego*, verano de 1996.
- Inbar, Efraim, "Turkey deserves Israel's support", *Jerusalén Post*, 19 de octubre de 1998, p. 8. (Tomado de internet.)
- Indyk, Martin S., Assistant Secretary of State, Testimony before the Senate Subcommittee on Near East and South Asia Foreign relations Committee, Washington D.C., 14 de mayo de 1998.
- Iran Focus*, "Iran's Ministry of Intelligence and Security: Part one", 6 de mayo de 2005, disponible en <http://www.iranfocus.com/modules/news/article.php?storyid=2023>.
- Iran Chamber Society, "The structure of power in Iran", disponible en http://www.iranchamber.com/government/articles/structure_of_power.php.
- Jehl, Douglas, "First military clash between Iran and Taliban is reported", *The New York Times*, 9 de octubre de 1998.
- Kalaycioglu, Ersin, "The logic of contemporary Turkish politics", *Meria*, núm. 3, diciembre de 1997.
- Kam, Ephraim, "The Iranian Threat. Cause for concern not alarm", *Strategic Assessment*, Jafee Center for Strategic Studies, vol. 1, núm. 3,

- octubre de 1998, disponible en <http://www.tau.ac.il/jcss/v1n3.html>.
- Karmon, Ely, "Islamic terrorist activities in Turkey in the 1990's", *Terrorism and Political Violence*, vol. 10, núm. 4, invierno de 1988, pp. 101-121, disponible en <http://www.ict.org.il/articles/article-det.cfm?articleid=102>.
- Katzman, Kenneth, "Beyond Dual Containment", *Middle East Insight*, vol. 12, núm. 1, noviembre-diciembre de 1995, pp. 24-29.
- Kechichian, Joseph, "Trends in Saudi national security", *The Middle East Journal*, primavera de 1999, pp. 232-253.
- Keddie, Nikki, "Iran: Understanding the enigma. A historian's view", texto inédito para maestros de la Universidad de California, Los Ángeles, UCLA, agosto de 1998.
- Kemp, Geoffrey, *America and Iran: Road Maps and Realism*, The Nixon Center, Washington, D.C., 1998.
- Khalidi, Rashid, "The social sciences in the Middle East", *Items*, Social Science Research Council, N.Y., junio-septiembre de 1998.
- Khan, Ijaz, "Afghanistan: A geopolitical study", *Central Asian Survey*, septiembre de 1998. (Tomado de ProQuest.)
- Kharrazi, Kamal, "On Iranian foreign policy with Dr. Kamal Kharrazi", *Discourse: An Iranian Quarterly*, vol. 3, núm. 4, primavera de 2002.
- , "The hard line from Tehran", Interview, *Newsweek*, 14 de febrero de 2000.
- , Editorial, *Disarmament Diplomacy*, marzo-abril de 2002, disponible en <http://www.acronym.org.uk>.
- Khatami, Mohammad, "H.E. Mohammad Khatami, president of the Islamic Republic of Iran. Interview with CNN, Addressing American People, January 7, 1998". (Transcripción elaborada por la Embajada de Irán en México, sin datos editoriales.)
- Khorram, Ali, "Afghanistan and the national security of the Islamic Republic of Iran", *Amu Darya*, IPIS, Teherán, disponible en <http://www.ipis.org/pub/amudarya/amu2/khorram.htm>.
- Kim, Lucian, "Taliban jars Central Asia", *The Christian Science Monitor*, 14 de agosto de 1998.
- Kirisci, Kemal, "Post Cold War Turkish security and the Middle East", en Barry Rubin (ed.), *Turkish Politics and Foreign Policy*, Meria Books, diciembre de 1997, recibido por correo electrónico besa@mail.biu.ac.il.
- Klieman, Aharon, "New balance of power in the old Middle East", *The World and I*, 10 de enero de 1996. (Tomado de Electric Library.)

- Kolodziej, Edward A., "Renaissance in security studies? Caveat lector!", *International Studies Quarterly*, núm. 36, 1992.
- Krause, Keith, "Redefining international peace and security? The discourses and practices of multilateral security activity", Working Paper, núm. 13, marzo de 1994, Centre for International and Strategic Studies, York University.
- Krauthammer, Charles, "The unipolar moment", *Foreign Affairs*, America and the World 1990/1991, vol. 70, núm. 1.
- Lancaster, John, "U.S. plans major gesture to Iran", *The Washington Post*, 17 de marzo de 2000.
- Lancaster, John y Roberto Suro, "Clinton reaches out Iran for information on 96' Bombing", *Washington Post*, 29 de septiembre de 1999.
- Latham, Robert, "Getting out from under: Rethinking security beyond liberalism and the levels-of-analysis problem", *Millennium: Journal of International Studies*, vol. 25, núm. 1, 1996.
- Leitmann, Joseph y Çağrı Erdem, "Turkey: benefiting from David's army", *International Relations Journal*, invierno de 1997, disponible en <http://psirus.sfsu.edu/IntRel/IRJournal/Wi97/Leitmann.html>.
- Loeb, Vernon, "Envoy talks of trying Bin Laden", *Washington Post*, 21 de octubre de 1998.
- Makovsky, Alan, "Israeli-Turkish cooperation: Full steam ahead", *Policywatch*, núm. 292, 6 de enero de 1998.
- Makovsky, Alan *et al.* "The Turkish-Israeli-Syrian triangle", *PeaceWatch*, The Washington Institute for Near East Policy, núm. 249, 15 de marzo de 2000.
- Maleki, Abbas, "Iran and Russia: Neighbours without common borders", en Gennady Chufirin (ed.), SIPRI, *Russia and Asia*, Oxford University Press, 1999.
- , "The legal status of the Caspian Sea. Discussions on different Iranian views", International Institute for Caspian Studies, abril de 2001.
- Maley, William, "The perils of pipelines", *The World Today*, agosto-septiembre de 1998, pp. 231-232. (Tomado de ProQuest.)
- Mandel, Robert, "What are we protecting?", *Armed Forces and Society*, núm. 3, primavera de 1996.
- Mehdiyoun, Kamyar, "Ownership of oil and gas resources in the Caspian Sea", *The American Journal of International Law*, vol. 94, núm. 1, enero de 2000.
- Middle East International*, "Row with the saudis", 18 de junio de 1999.
- Middle East International*, "The killing fields of Afghanistan", 13 de noviembre de 1998.

- Middle East Security Report*, núm. 60, 18 de marzo de 1998.
- Mideast Mirror*, "Why Turkey's embrace of Israel deals a further blow to peace", 8 de septiembre de 1998. (Tomado de ProQuest.)
- , "Saudis warming to Iran-based dissident Iraqi shiite group", Londres, 5 de agosto de 1999. (Tomado de ProQuest.)
- , "The looted province: How Iskenderun slid from Syria to Turkey", 10 de noviembre de 1998. (Tomado de ProQuest.)
- Military Balance: 1998-1999, The*, Londres, Oxford University Press.
- Minneapolis Star Tribune*, "Cohen says he sees some hope for better U.S.-Iranian relations", 15 de junio de 1997, p. 19A. Tomado de Electric Library, en <http://www.elibrary.com>.
- Mohsenin, Mehrdad M., "Pipeline options for exporting oil and gas from the Caspian basin", *The Iranian Journal of International Affairs*, núm. 4, invierno de 1999.
- Mojab, Mozghan, "U.S.-Iran relations at its rock bottom!", *Iran Today*, septiembre de 2001, disponible en http://www.iranodayonline.com/company/archive/pdf/IranToday_no27.pdf#search='us%20iran%20relations%202001.
- Monbiot, George, "A discreet deal in the pipeline", *The Guardian*, 15 de febrero de 2001, disponible en: <http://www.guardian.co.uk/comment/story/0,3604,438134,00.html>.
- Monshipouri, Mahmood, "Iran's search for the new pragmatism", *Middle East Policy*, 10 de enero de 1998. (Tomado de Electric Library.)
- Moshe Dayan Center for Middle Eastern and African Studies, The, "Turkish-Israeli relation: Alignment or Alliance?", *Bulletin*, Tel Aviv University, núm. 27, primavera de 1998.
- Mottaghi, Ebrahim, "An analysis of Israel's conduct vis-a-vis the Islamic Republic of Iran", *Defence Policy (Siyasat-e Defai)*, primavera de 1997, pp. 69-94, disponible en <http://netiran.com/Htdocs/Clippings/FPolitics/970400XXFP01.html>.
- Mousavi, Seyyed Hussein, "Defense policies of the Islamic Republic of Iran", *Discourse: An Iranian Quarterly*, vol. 2, núm. 4, primavera de 2001.
- Mufti, Malik, "Daring and caution in Turkish foreign policy", *The Middle East Journal*, invierno de 1998, pp. 32-50.
- Murphy, Richard, "The prospects for US-Iranian dialogue", conferencia pronunciada en el Center for Iranian Research and Analysis (CIRA), 25 de abril de 1998. Reproducida en "Proceed. With caution", *The Iranian*, 5 de mayo de 1998, disponible en <http://www.iranonline.com>.

- Nachmani, Amikam, "The remarkable turkish-israeli tie", *Middle East Quarterly*, junio de 1998, p. 28.
- Naciones Unidas, Año de las Naciones Unidas del Diálogo entre Civilizaciones, Naciones Unidas, Asamblea General, A/RES/53/22, disponible en <http://www.un.org/spanish/dialogue/ares5322.pdf>.
- , *The Responsibility of the Security Council in the Maintenance of International Security*, UN Document S/PV.3946, 31, enero de 1992.
- Newsom, David D, "Time to talk with Iran", *The Christian Science Monitor*, 28 de enero de 1998. (Tomado de ProQuest.)
- Ney, Bob, "Money in U.S-Iran Relations", *Christian Science Monitor*, Opinion and Essays, 11 de junio de 1997.
- , "Iran focus talks to US congressman Bob Ney", *Iran Focus*, marzo de 2000, vol. 14, núm. 3, recibido por correo electrónico (publications@atiehbahar.com).
- Olson, Robert, "Israel and Turkey. Consolidating relations", *Middle East International*, 4 de abril de 1997, p. 16.
- , "Turkey, Israel and American Jews", en *Middle East International*, 26 de septiembre de 1997, p. 16.
- , "PKK the target", *Middle East International*, 21 de febrero de 1997, p. 14.
- Ottaway, David y Dan Morgan, "U.S. Turkey turn up pressure for Caspian basin oil pipeline", *Washington Post*, 28 de octubre de 1998.
- Palme Report, *Common security: a blueprint for survival*, Independent Commission on Disarmament and Security Issues, Simon and Schuster, 1982, 202 pp.
- Pedatzur, Reuven, "Iran's emerging nuclear threat", *Haaretz*, 21 de septiembre de 1999, en <http://www.haaretzdaily.com>.
- Peterson, Scott, "Rifts in islamic world deepen", *The Christian Science Monitor*, 21 de septiembre de 1998. (Tomado de internet.)
- Petras, James y Morris Morley, "Los ciclos políticos neoliberales: América Latina 'se ajusta' a la pobreza y a la riqueza en la era de los mercados libres" (documento inédito), enero de 1997.
- Pinter, Harold, "Out of the barrel of a gun", 25 de junio de 1999, disponible en http://au.geocities.com/masthead_2/issue4/pinter.html.
- Pipes, Daniel, "A new axis", *The National Interest*, invierno de 1997-1998. (Tomado de ProQuest.)
- , "The real new Middle East", *Commentary*, noviembre de 1998.
- Pomfret, Richard, *Central Asia Turns South? Trade Relations in Transition*, Royal Institute of International Affairs, 1999.
- Pope, Nicole, "Turkey's generals behind the Israel axis", *The Middle East International*, 16 de mayo de 1997.

- Raczka, Witt, "A sea or a lake? The Caspian's long odyssey", *Central Asian Survey*, vol. 12, núm. 2, 2000.
- Ramazani, R.K., "A road map for US-Iran relations", American-Iranian Council meeting, Nueva York, 13 de enero de 1999.
- Rashid, Ahmed, "The Taliban: Exporting extremism", *Foreign Affairs*, noviembre-diciembre de 1999. (Tomado de ProQuest.)
- Risen, James, "Russians are back in Afghanistan, aiding rebels", *The New York Times*, 27 de julio de 1998.
- Robin, Wright, "Iran's new revolution", *Foreign Affairs*, enero-febrero de 2000.
- Robins, Philip, *Turkey and the Middle East*, Royal Institute of International Affairs, Pinter Publishers, 1991.
- Rohani, Hassan, "Peaceful nuclear activity and our constructive interaction with the world", *National Interest*, The Center for Strategic Research, vol. 1, núm. 1, invierno de 2005.
- Roy, Olivier, "The Iranian foreign policy toward Central Asia", disponible en <http://www.eurasianet.org/resource/regional/royoniran.html>.
- Rubin, Barry, "Notes on Turkey-Israel Relations", Meria News, núm. 7, julio de 1997. (Recibido por correo electrónico.)
- Rubin, Michael, "Europe's critical dialogue with Iran: An assessment", *PolicyWatch*, núm. 433, The Washington Institute for Near East Policy, 10 de enero de 2000, disponible en <http://www.washingtoninstitute.org>.
- Sadri, Houman A., "An Islamic perspective on non-alignment: Iranian foreign policy in theory and practice", *Journal of Third World Studies*, otoño de 1999. (Tomado de ProQuest.)
- Saikal, Amin, "Afghanistan's ethnic conflict", *Survival*, verano de 1998. (Tomado de ProQuest.)
- Samii, William, "Factionalism in Iran's domestic security forces", *Middle East Intelligence Bulletin*, vol. 4, núm. 2, febrero de 2002, disponible en http://www.meib.org/articles/0202_me2.htm.
- , "Iran and Chechnya: Realpolitik at work", *Middle East Policy*, vol. 8, núm. 1, marzo de 2001.
- , "The nation and its minorities: Ethnicity, unity, and state policy in Iran", *Comparative Studies of South Asia, Africa, and the Middle East*, vol. XX, núms. 1 y 2, 2000, disponible en http://www.regionalanalysis.org/aboutus/articles/nat_min.pdf.
- Sariibrahimoglu, Lale, "Arming for peace", *Jane's Defence Weekly*, 19 de agosto de 1998. (Tomado de ProQuest.)
- Sariolghalam, Mahmood, "The foreign policy of the Islamic Republic of Iran: A theoretical renewal and a paradigm for coalition" (Part II),

- Discourse: An Iranian Quarterly*, vol. 3, núm. 4, primavera de 2002.
- , “The foreign policy of the Islamic Republic of Iran: A theoretical renewal and a paradigm for coalition”, folleto inédito que es una traducción abreviada de un libro con el mismo título publicado por el Centro de Estudios Estratégicos en persa en el año 2000.
- , “Iran’s national security in 2020”, *Middle East Studies Quarterly*, Center for Scientific Research and Middle East Strategic Studies, Teherán, vol. 5, núms. 1-2, verano y otoño de 1998, pp. 1-4 (en farsi).
- Schake, Kori y Judith Yaphe, “The strategic implications of a nuclear-armed Iran”, cap. 1, McNair Paper núm. 64, National Defense University, mayo de 2001, disponible en <http://www.ndu.edu/inss/McNair/mcnair64/McN64cont.html>.
- Schiff, Zeev, “Fifty years of Israeli security: The central role of the defense system”, *The Middle East Journal*, verano de 1999, pp. 434-442.
- Schultze, Charles, “The economic content of national security policy”, *Foreign Affairs*, núm. 3, 1973.
- Shamkhani, Ali, “Iranian Defense minister on Iran’s defense doctrine”, The Middle East Media Research Institute, *Special Dispatch Series*, núm. 502, 9 de mayo de 2003, disponible en <http://memri.org/bin/articles.cgi?Page=countries&Area=iran&ID=SP50203>.
- Sherman, Brad, “Iran spurns U.S. offers of dialogue”, *Los Angeles Times*, 2 de abril de 2000.
- Shields, John M., *Military Industries in the Islamic Republic of Iran: An Assessment of the Defense Industries Organization (DIO)*, Prepared for the United States Air Force, Center for Nonproliferation Studies, Monterey Institute of International Studies, mayo de 1996, disponible en <http://cns.miis.edu/pubs/reports/pdfs/9707iran.pdf#search=iran%20military%20industries>.
- Shoham, Dany, “Image vs. reality of Iranian chemical and biological weapons”, *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, vol. 18, núm. 1, primavera de 2005.
- SIPRI, *SIPRI Yearbook 2004*.
- SIPRI, The SIPRI Military Expenditure Database 2005, disponible en http://first.sipri.org/non_first/result_milex.php?send.
- Smith, Pamela Ann, “A lucrative lure”, *Middle East*, enero de 1999.
- Steinbach, Udo, “Sources of Third World conflicts”, *Adelphi Papers*, núm. 166, 1981.
- Steinberg, Gerald, y Aaron Etengoff, *Arms Control and Non-Proliferation Developments in the Middle East: 2000-2001*, Mideast Security and Policy Studies, núm. 52, Begin-Sadat Center for Strategic Studies, Bar-Ilan University.

Strategic Comments, "The Taleban in Kabul", vol. 2, núm. 9, noviembre de 1996.

Strategic Forecast <http://www.stratfor.com>.

"Gulf Tour may bring shift in U.S. Forces", *Stratfor Commentary*, 20 de octubre de 1999, <http://www.stratfor.com/MEAF/commentary/m9910200040.htm>.

"Israel fires warning shot at Iran", *Global Intelligence Update*, 22 de junio de 1999, disponible en <http://www.stratfor.com>.

"Turkey accused of attacking iranian targets", *Global Intelligence Update*, 20 de julio de 1999, disponible en <http://www.stratfor.com>.

Al Suwaidi, Jamal (ed.), *Iran and the Gulf. A Search for Stability*, The Emirates Center for Strategic Studies and Research, Abu Dhabi, 1996.

Teitelbaum, Joshua, "The Gulf States and the end of Dual Containment", *Middle East Review of International Affairs*, vol. 2, núm. 3, septiembre de 1998, disponible en <http://www.biu.ac.il/SOC/besa/meria.html>.

Tohidfam, Mohammad, "The impediments to political development in Iran: A threat to national security", *Discourse: An Iranian Quarterly*, Center for Scientific Research and Middle East Strategic Studies, vol. 3, núm. 4, primavera de 2002.

Thomas, Caroline, "New directions in thinking about security in the Third World", en Ken Booth (ed.), *New Thinking About Strategy and International Security*, Harper Collins, 1991.

Timmerman, Kenneth, "The Saudi-Iranian thaw", *Wall Street Journal*, 26 de mayo de 1999, p. A 22. (Tomado de ProQuest.)

Tomsen, Peter, "A chance for peace in Afghanistan", *Foreign Affairs*, vol. 27, núm. 1, enero-febrero de 2000.

Ullman, Richard, "Redefining security", *International Security*, vol. 8, núm. 1, 1983.

UNHCR, Country Profiles, Middle East, Islamic Republic of Iran, septiembre de 1999.

United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention, *Afghanistan Opium Survey 2002*, octubre de 2002, disponible en http://www.unodc.org/pdf/publications/afg_opium_survey_2002_execsum.pdf.

United Nations Office on Drugs and Crime, "Opium production in Afghanistan in 1999 rises to the record level of 4600 metric tons", Press Release, UNIS/NAR/674, 10 de septiembre de 1999, disponible en http://www.unodc.org/unodc/press_release_1999-09-10_1.html.

U.S. Department of Energy, "Afghanistan", septiembre de 2001, Energy Information Administration, disponible en <http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/afghan.html>.

- U.S. Department of State, Daily Press Briefing, núm. 72, 18 de junio de 1998.
- U.S. Department of the Treasury, "An overview of OFAC regulations involving sanctions against Iran", Office of Foreign Assets Control", 26 de julio de 1999, disponible en <http://www.treas.gov/ofac>.
- Vance, Cyrus, "U.S.-Iran relations; has the time come?", Distinguished Speakers Series, American-Iranian Council and the Asia Society, The Asia Society, Nueva York, 13 de enero de 1999.
- Varios autores, "New regional geopolitical developments and the national security of the Islamic Republic of Iran", *Discourse: An Iranian Quarterly*, vol. 1, verano de 1999.
- Varios autores, "Roundtable. Foreign policy of the Islamic Republic of Iran toward Central Asia and the Caucasus", *Discourse: An Iranian Quarterly*, vol. 2, núm. 4, primavera de 2001.
- Väyrynen, Raimo, "Concepts of security revisited", *Mershon International Studies Review*, núm. 39, 1995.
- Vilas, Carlos M., "Seis ideas falsas sobre la globalización. Argumentos desde América Latina para la refutación de una ideología", CEIICH, UNAM, 27 p.
- Waever, Ole, "Securitization and desecuritization", en Ronnie D. Lipschutz (ed.), *On Security*, Columbia University Press, 1995, pp. 46-86.
- Walpole, Robert D., "Statement for the record to the Senate Subcommittee on International Security, Proliferation, and Federal Services on The Ballistic Missile Threat to the United States", National Intelligence Officer for Strategic and Nuclear Programs, 9 de febrero de 2000, disponible en http://www.cia.gov/cia/public_affairs/speeches/2000/nio_speech_020900.html.
- Walt, Stephen, "The renaissance of security studies", *International Studies Quarterly*, núm. 35, 1991.
- Waxman, Dov, "The Islamic Republic of Iran: Between revolution and realpolitik", *Conflict Studies*, núm. 308, Research Institute for the Study of Conflict and Terrorism, abril de 1998.
- , "Turkey and Israel: A new balance of power in the Middle East", *The Washington Quarterly*, invierno de 1999. (Tomado de Lexis-Nexis.)
- Webster, William H., Statement of the Honorable William H. Webster, director of the Central Intelligence Agency, before the Committee on Governmental Affairs, Hearing on Global Spread of Chemical and Biological Weapons, US. Senate, 9 de febrero de 1989.
- Weiss, Stanley, "Toward normal links between Iran and America", *International Herald Tribune*, 31 de marzo de 1998.

- Weymouth, Lally, "The hard line from Tehran", Interview, *Newsweek*, 14 de febrero de 2000.
- White House, "Strengthening America's military", *White House Factsheet on New Military Spending*, 2 de enero de 1999, disponible en <http://www.clw.org/pub/clw/ef/incrfs.html>.
- Wikipedia, información sobre el Dr. Abdul Qadeer Khan disponible en http://en.wikipedia.org/wiki/Abdul_Qadeer_Khan.
- Williams, Michael C., "The institutions of security", Working Paper núm. 6, julio de 1996, Centre for International and Security Studies, York University.
- Wisconsin Project on Nuclear Arms Control, Iran Missile Update 2004, *The Risk Report*, vol. 10, núm. 2, marzo- abril de 2004, disponible en <http://www.wisconsinproject.org/countries/iran/missile2004.htm>.
- Wolfers, Arnold, "National security as an ambiguous symbol", *Political Science Quarterly*, vol. LXVII, núm. 4, diciembre de 1952, pp. 481-502.
- World Commission on Environment and Development, *The Our Common Future*, Oxford University Press, 1987, 360 p.
- Wright, Quincy, *A Study of War*, The University of Chicago Press, 1983, 474 p.
- Yechury, Sitaram, "America, oil and Afghanistan", *The Hindu*, 13 de octubre de 2001, disponible en <http://www.hinduonnet.com/the-hindu/2001/10/13/stories/05132524.htm>.
- Zarif, Mohammad Javad y Mohammad Reza Alborzi, "Weapons of mass destruction in Iran's security paradigm: The case of chemical weapons", *The Iranian Journal of International Affairs*, núm. 4, invierno de 1999.
- Zarif, M. Javad y Saeid Mirzaee, "U.S. unilateral sanctions against Iran", *The Iranian Journal of International Affairs*, vol. IX, núm. 1, primavera de 1997.
- Zunes, Stephen, "In focus: Iran", *Foreign Policy in Focus*, vol. 2, núm. 42, agosto de 1997, disponible en <http://www.foreignpolicy-infocus.org/briefs/vol2/v2n42iran.html>.

FUENTES NOTICIOSAS

ABC

“Saddam Greets Iran for Revolution Anniversary”, *ABC News*, 11 de febrero de 1999.

AFP

AFP, despachos cablegráficos: 8 de junio de 1999, 16 de agosto de 1999, 15 de enero de 2000, 17 de febrero de 2000, 18 de marzo de 2000, 6 de junio de 2000.

“Albright unfazed by tepid Iranian response to easing of US sanctions”, AFP, 19 de marzo de 2000.

“Ankara expresses anger over alleged Iranian links to murders in Turkey”, AFP, 17 de mayo de 2000.

“Conservatives step up pressure on reformists”, AFP, 18 de abril de 2000.

“Iran accuses Iraq of violating ceasefire”, AFP, 18 de mayo de 2000.

“Iran accuses Turkey of rounding up Iranians”, AFP, 22 de mayo de 2000.

“Iran and Iraq sign trade and tourism agreements”, AFP, 12 de noviembre de 1999.

“Iran and Oman talking about joint offshore gas field”, AFP, 21 de junio de 2000.

“Iran considers legal action against the United States”, AFP, 5 de abril de 2000.

“Iran changes police chiefs”, AFP, 28 de junio de 2000.

“Iran gives qualified welcome to US easing of sanctions”, AFP, 18 de marzo de 2000.

“Iran says slight alleviation of US embargo not enough”, AFP, 3 de abril de 2000.

“Iran sees removal of Israel nuclear threat as priority”, AFP, 29 de noviembre de 1999.

“Iran seizes Iraqi oil tanker, hands back POW’s”, AFP, 5 de abril de 2000.

“Iran to help Afghanistan in curbing poppy cultivation: Taliban”, AFP, 16 de mayo de 2000.

“Iran welcomes Washington’s decision to ease sanctions”, AFP, 18 de marzo de 2000.

“Iranian anti-drug team to visit Afghanistan next week”, AFP, 28 de mayo de 2000.

- “Iranian president appeals for dialogue between peoples”, AFP, 20 de septiembre de 1998.
- “Iran’s Revolutionary Guards demand compensation from US”, AFP, 18 de marzo de 2000.
- “Iran’s Revolutionary Guards denounce Khatami”, AFP, 20 de julio de 1999.
- “Israel should rethink its relations with Iran”, AFP, 5 de abril de 2000.
- “Khamenei hits at US assessment of Iran as a major regional threat”, AFP, 10. de marzo de 2000.
- “Khamenei steps in to defuse elections crisis”, AFP, 19 de mayo de 2000.
- “Khatami calls on Revolutionary Guard to maintain security in Iran”, AFP, 29 de marzo de 2000.
- “Khatami cautious against globalization and unipolar dominance”, AFP, 23 de junio de 2000.
- “Khatami defends reform policy threee years after being elected”, AFP, 22 de mayo de 2000.
- “Khatami government warns papers over publishing ‘top secret’ letter”, AFP, 21 de julio de 1999.
- “Khatami says riots were a declaration of war”, AFP, 28 de julio de 1999.
- “Khatami sees stronger ties with Ankara”, AFP, 18 de octubre de 1999.
- “Khatami tells Revolutionary Guards democracy vital in Iran”, AFP, 15 de septiembre de 1999.
- “Kuwait, Tehran and Riyad to hold talks next month on gas field”, AFP, 29 de mayo de 2000.
- “Leading Iranian paper banned for publishing ‘top secret’ document”, AFP, 8 de julio de 1999.
- “Moderate Iranian press puzzles over suicide of murders’ mastermind”, AFP, 21 de junio de 1999.
- “Oman announces security deal with Iran”, AFP, 13 de abril de 2000.
- “Pakistan agrees to Indo-Iranian gasline through its territory”, AFP, 10 de junio de 2000.
- “Pakistan coup sparks chorus of concern in neighbouring Iran”, AFP, 13 de octubre de 1999.
- “Parliament approves draft law to restrict press freedom”, AFP, 7 de julio de 1999.
- “President Khatami calls for merciless war on drugs”, AFP, 7 de junio de 2000.
- “Qom clerics express their support for president Khatami”, AFP, 11 de mayo de 2000.

- “Rafsanjani says US must apologize before ties restored”, AFP, 31 de marzo de 2000.
- “Reformer summoned to court over ‘shadow government’ charges”, AFP, 29 de marzo de 2000.
- “Reformers say conservatives blocking inquiry into shooting”, AFP, 26 de marzo de 2000.
- “Reformers stepping up charges that ‘shadow government’ in control”, AFP, 27 de marzo de 2000.
- “Reformists quash parliamentary debate on new secret service”, AFP, 10 de mayo de 2000.
- “Revolutionary Guards commander expresses strong support for Khatami”, AFP, 23 de julio de 1999.
- “Revolutionary Guards give no-nonsense warning to pro reform press”, AFP, 16 de abril de 2000.
- “Rubin renews call for face-to-face talks with Iran: paper”, AFP, 27 de octubre de 1999.
- “Saudi Arabia plans security cooperation accord with Iran”, AFP, 18 de abril de 2000.
- “Saudis ready to mediate between US and Iran”, AFP, 8 de diciembre de 1997.
- “Taliban says it wants ‘cordial’ relations with Iran”, AFP, 26 de agosto de 1999.
- “Top Iran conservative calls to wipe Israel off the map of the world”, AFP, 31 de diciembre de 1999.
- “Top Iranian security official slams new US overture”, AFP, 18 de marzo de 2000.
- “Trial ends in case of assassination attempt on Hajjarian”, AFP, 9 de mayo de 2000.
- “Vice president warns of environmental destruction”, AFP, 25 de junio de 2000.

AP

- AP, despachos cablegráficos: 26 de octubre de 1998, 2 de noviembre de 1998, 5 de septiembre de 1999.
- “Iran denounces Taliban”, AP, 21 de septiembre de 1998.
- “Iran plans longer-range missiles”, AP, 26 de septiembre de 1998.
- “Iran plans more Afghan excercises”, AP, 10 de septiembre de 1998.
- “Bin Laden wants to die fighting USA”, AP, 29 de agosto de 1998.

Arabic News

“Saudi Arabia and Iran: The security agreement is on april 15”, *Arabic News*, 2 de abril de 2001, disponible en <http://www.arabicnews.com/ansub/Daily/Day/010402/2001040217.html>.

BBC

Despacho cablegráfico del 22 de febrero de 1999.

“Khamenei rejects US overtures”, BBC, World, Middle East, 25 de marzo de 2000.

“Tajik warns of Taleban advance”, BBC, World Service, 11 de agosto de 1998.

CNN

Despacho cablegráfico del 22 de septiembre de 1998.

“Iran’s Ayatollah rejects ties, talks with U.S.”, CNN, 16 de enero de 1998.

“Iran’s Foreign Minister: Pressure for military action”, *CNN Interactive*, 17 de septiembre de 1998.

“Iran’s Khatami likely to win landslide victory”, CNN, 9 de junio de 2001, disponible en <http://archives.cnn.com/2001/WORLD/meast/06/09/iran.elect.01/>.

“Khatami’s comments viewed as yes reply”, CNN, 9 de enero de 1998.

“Syria and Turkey end standoff, reach security agreement”, *CNN Interactive*, disponible en <http://cnn.com/WORLD/meast/9810/21/syria.turkey.01.ap/index.html>.

“U.S. welcomes Iranian president’s softer line”, CNN, 10 de diciembre de 1997.

The Economist

“Ally against drugs”, *The Economist*, 4 de julio de 1998. (Tomado de ProQuest.)

“Iran’s foot in the Afghan wars”, *The Economist*, 19 de septiembre de 1998. (Tomado de ProQuest.)

“Jews on trial”, *The Economist*, 15 de abril de 2000.

“Rockets overhead”, *The Economist*, 31 de julio de 1999. (Tomado de ProQuest.)

The Independent

“Bin Laden will take his revenge”, disponible en <http://www.independent.co.uk/stories/B2108802.html>.

Iran News

“U.S. overture should be welcomed from position of strength”, *Iran News*, 3 de abril de 2000, reproducido en <http://www.payvand.com>.

Iranonline

“Soccer diplomacy”, disponible en <http://www.iranonline.com/magazine/issue24/soccer-diplomacy/>.

Iran Times

Números impresos del 16 de octubre de 1998 y del 3 de abril de 1998.

IPS

Despacho cablegráfico del 11 de junio de 1999.

“Interview with Mr. Pino Arlacchi”, junio de 2000, en <http://www.iranmania.com>.

IRNA

Despachos cablegráficos: 25 de diciembre de 1994; 8 de abril de 1997; 20 de mayo, 17 de junio, 28 de septiembre y 30 de octubre de 1998; 22 de julio, 23 de agosto, 26 de octubre y 29 de octubre de 1999; 22 de enero, 8 de marzo, 20 de marzo, 25 de marzo, 3 de abril, 12 de junio, 27 de junio, 28 de junio, 18 de julio y 6 de agosto de 2000; 6 de mayo de 2001.

“Ayatollah Rafsanjani says pre-trial wild guesses will pit nation into chaos”, IRNA, 31 de marzo de 2000.

“IRGC dismisses accusations of coup intention”, IRNA, 20 de abril de 2000.

- “Khatami: Iran opposes any unilateral action in Caspian Sea”, IRNA, 15 de mayo de 2002, disponible en <http://www.payvand.com/news/02/may/1073.html>.
- “Leader defends violence within the law”, IRNA, 14 de abril de 2000.
- “Leader: press should respect constitution, islamic values”, IRNA, 20 de abril de 2000.
- “Leader reiterates need for national unity”, IRNA, 14 de abril de 2000.
- “Leader says americans are against religion-based reformation in Iran because they are against revolution itself”, IRNA, 14 de abril de 2000.
- “Muslim world unite to neutralize judaization of Qods”, IRNA, 12 de julio de 1998, disponible en <http://www.khamenei.de/news/news1998/jul1998.htm>.
- “President: Afghanistan biggest tragedy of century”, IRNA, 24 de febrero de 2000.
- “President calls for maximum vigilance in probing Hajjarian’s case”, IRNA, 26 de marzo de 2000.
- “President calls on Information Ministry to revise strategies”, IRNA, 15 de enero de 2000, disponible en <http://www.payvand.com/news/00/jan/1039.html>.
- “Rezaie says Albright’s remarks are important”, IRNA, 19 de marzo de 2000.
- “Speaker: character assassination even more dangerous”, IRNA, 4 de abril de 2000.

The Jerusalem Post

- “Iran, Israel reportedly forging contacts”, *The Jerusalem Post*, 9 de septiembre de 1997.

Mideast Mirror

- “Saudis warming to Iran-based dissident Iraqui shiite group”, *Mideast Mirror*, Londres, 5 de agosto de 1999. (Tomado de ProQuest.)

The New York Times

- Editorial, “Iran’s diplomatic initiatives”, *The New York Times*, 23 de mayo de 1999, p. 16.

Newsweek

“The hard line from Tehran”, *Newsweek*, 14 de febrero de 2000, p. 52.

Pakistan News Service

“Nawaz to recognize Israel for 3bn”, Pakistan News Service, <http://www.paknews.org>.

Reuters

Despacho cablegráfico del 28 de septiembre de 1998.

“Clinton says he dislikes Iran gas deal”, Reuters, 1o. de noviembre de 1997.

“Coming year seem important for U.S-Iran ties”, Reuters, 19 de marzo de 2000.

“Iran tests ballistic missile”, Reuters, 15 de julio de 2000.

“Iran’s secret service ready for overhaul-chief”, Reuters, 17 de enero de 2000.

Tehran Times (disponible en <http://www.tehrantimes.com>)

“Aminzadeh talks to press on Iran’s regional policies”, *Tehran Times*, 16 de enero de 1999.

“Another slap in the face of U.S. Saudis once again confirm Iran had no hand in Khobar”, *Tehran Times*, 17 de noviembre de 1999.

“Bahrain welcomes Iran’s overtures”, *Tehran Times*, 12 de enero de 1998.

“Buying security: Khatami’s main foreign policy achievement”, *Tehran Times*, 5 de octubre de 1998.

“The concept of security in the Post Cold War Era”, *Tehran Times*, 11 de mayo de 1995.

“Disregard of economic problems endangers national security”, *Tehran Times*, Other News, 12 de octubre de 1998.

“Education, its propagation guarantees national security, sustained development”, *Tehran Times*, Domestic, 15 de enero de 2000.

“Foreign aggravate unemployment in Iran”, *Tehran Times*, 1o. de agosto de 1999.

- “Influx of Afghan refugees to Iran creates ample problems”, *Tehran Times*, 9 de febrero de 2000.
- “Information Minister: Economy, national security linked”, *Tehran Times*, Other News, 25 de noviembre de 1998.
- “International trade helps national security”, *Tehran Times*, Economy, 10 de enero de 1998.
- “Iran, Bahrain sign MOU”, *Tehran Times*, 4 de marzo de 2000.
- “Iran considers south Caucasus as its national security”, *Tehran Times*, 3 de julio de 2001.
- “Iran gas deliveries to Turkey to start on august 2002”, *Tehran Times*, 7 de febrero de 2000.
- “Iran may resume ties with Afghanistan”, *Tehran Times*, 19 de enero de 2000.
- “Iran rules out diplomatic ties with Taleban”, *Tehran Times*, 23 de enero de 2000.
- “Iran welcomes agreements between afghan warring factions”, *Tehran Times*, 15 de marzo de 1999.
- “Iranian security considerations in the wake of joint manouvers of Turkey, U.S. and Israel”, *Tehran Times*, 13 de enero de 1998.
- “Iran’s diplomacy based on Detente, confidence-building in Persian Gulf”, *Tehran Times*, 23 de febrero de 1999.
- “IRGC Commander: Government of Khatami at service of people”, *Tehran Times*, Culture, 23 de mayo de 1998.
- “IRGC now responsible for security of Abu Musa, greater, lesser tumbs”, *Tehran Times*, 20 de septiembre de 1999.
- “Israel’s annihilation, only solution to ME problem”, *Tehran Times*, 2 de enero de 2000.
- “Kharrazi due in Ankara to voice Iran’s concern over Turkish-Israeli ties”, *Tehran Times*, 17 de enero de 2000.
- “Kharrazi: Ties with regional states strong thanks to Detente”, *Tehran Times*, 25 de enero de 2000.
- “Khatami: Agriculture plays important role in national security”, *Tehran Times*, Politics, 12 de enero de 2000.
- “Khatami hopes for eradication of terrorism from Pakistan”, *Tehran Times*, 5 de enero de 1999.
- “Khordad 2 Front should ostracize hypocritical elements”, *Tehran Times*, 23 de abril de 2000.
- “Majlis Commission approves a 22% increase in next year’s defense budget”, *Tehran Times*, 3 de enero de 2001, en <http://www.tehrantimes.com> y en <http://www.payvand.com/news/01/jan/1008.html>.

- “Massive support to leader’s address to youth”, *Tehran Times*, 24 de abril de 2000.
- “Mrs. Hajjarian appreciates leader’s message of sympathy”, *Tehran Times*, 28 de marzo de 2000.
- “Nateq Nuri: Strikes against Iraq sign of U.S. hegemony”, *Tehran Times*, 31 de diciembre de 1998.
- “National security and information management”, *Tehran Times*, Other News, 15 de abril de 1999.
- “New Minister stresses importance of a powerful information system”, *Tehran Times*, 25 de febrero de 1999.
- “Non-oil exports, a guarantor of national security”, *Tehran Times*, Economy, 22 de octubre de 1998.
- “Pakistan and the policy of tantalizing words”, *Tehran Times*, 4 de enero de 1999.
- “President Khatami calls on regional states to guarantee security”, *Tehran Times*, 5 de mayo de 1999.
- “Qatar signs agreements on mutual cooperation”, *Tehran Times*, 23 de mayo de 2000.
- “Rohani: Some writers undermine people’s trust in government”, *Tehran Times*, 16 de abril de 2000.
- “Rumors of coup in Iran aimed at disturbing public creating rifts”, *Tehran Times*, 20 de abril de 2000.
- “Safavi: Border security needs regional development projects”, *Tehran Times*, 2 de septiembre de 1999.
- “Senators say interference in Afghanistan is plot to destroy Pakistan”, *Tehran Times*, 16 de agosto de 1999.
- “Taliban seek improved relations with Iran”, *Tehran Times*, 28 de enero de 1999.
- “U.S should re-evaluate Iran policy”, *Tehran Times*, 6 de enero de 1998.

Voz de las Américas

Estados Unidos impone sanciones económicas a nueve empresas chinas, 22 de julio de 2002, disponible en <http://voanews.com/spanish/Archive/a-2002-07-22-7-1.cfm>.

Web Islam

“Un acueducto submarino suministrará agua potable iraní a Kuwait”, disponible en http://www.webislam.com/numeros/2000/00_11/Acueducto_Kuwait.htm.

Xinhua

Despachos cablegráficos: 24 de mayo de 1997 y 10 de diciembre de 1998.

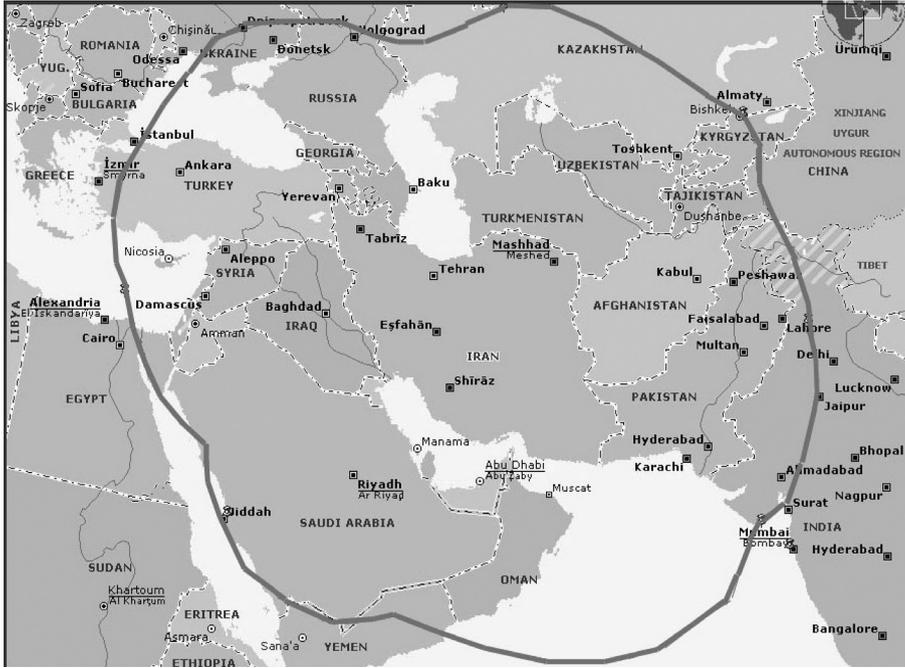
ANEXOS

MAPA 1
Irán y su entorno regional



Fuente: <http://images.google.com.mx/imgres?imgurl=http://www.payvand.com/news/06/aug/Iran-map-region.jpg&imgrefurl=http://www.payvand.com/news/06/aug/1256.html&ch=397&w=450&sz=69&hl=es&start=33&tbnid=qTqbtm9vJRd55M:&tbnh=109&tbnw=124&prev=/images%3Fq%3Diran%2Bregional%2Bmap%26start%3D20%26ndsp%3D20%26svnum%3D10%26hl%3Des%26lr%3D%26sa%3DN>

MAPA 2
Alcance estimado del misil Shahab-3



Fuente: http://www.me-monitor.com/images/IranMap1300km_02.jpg

MAPA 3
Principales sitios del programa nuclear iraní



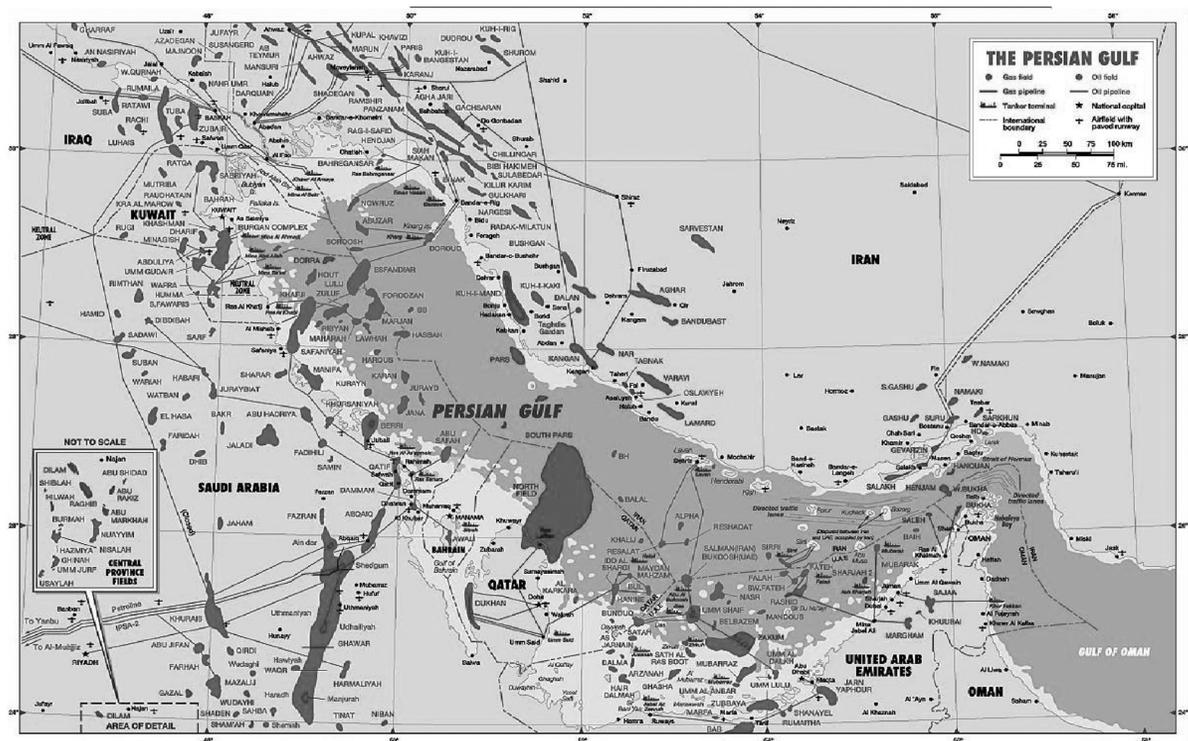
Fuente: <http://cns.miis.edu/research/iran/images/mapbig.gif>

MAPA 4
Principales grupos etnolingüísticos en Irán



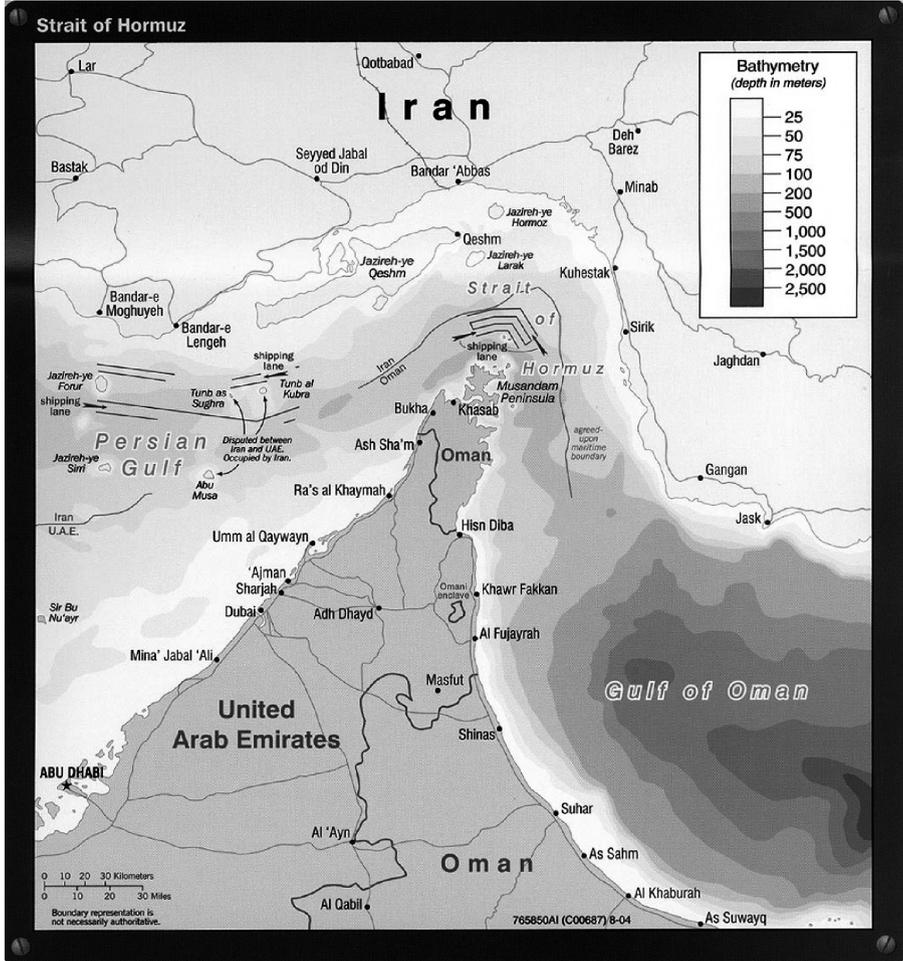
Fuente: http://www.lib.utexas.edu/maps/middle_east_and_asia/iran_ethnoreligious_distribution_2004.jpg

MAPA 5 Campos de petróleo y gas en la región del Golfo Pérsico



Fuente: http://worldoil.com/WO_MAG/Aug-2000/00-08_outlook_mideast_map.jpg

MAPA 6
Las islas Abu Musa, Tumb Mayor, Tumb Menor
y el Estrecho de Ormuz



Fuente: http://www.lib.utexas.edu/maps/middle_east_and_asia/iran_strait_of_hormuz_2004.jpg

MAPA 7
Regiones aledañas de Irán e Iraq



Fuente: <http://academic.evergreen.edu/g/grossmaz/KHUZESTAN.gif>

MAPA 8 Afganistán



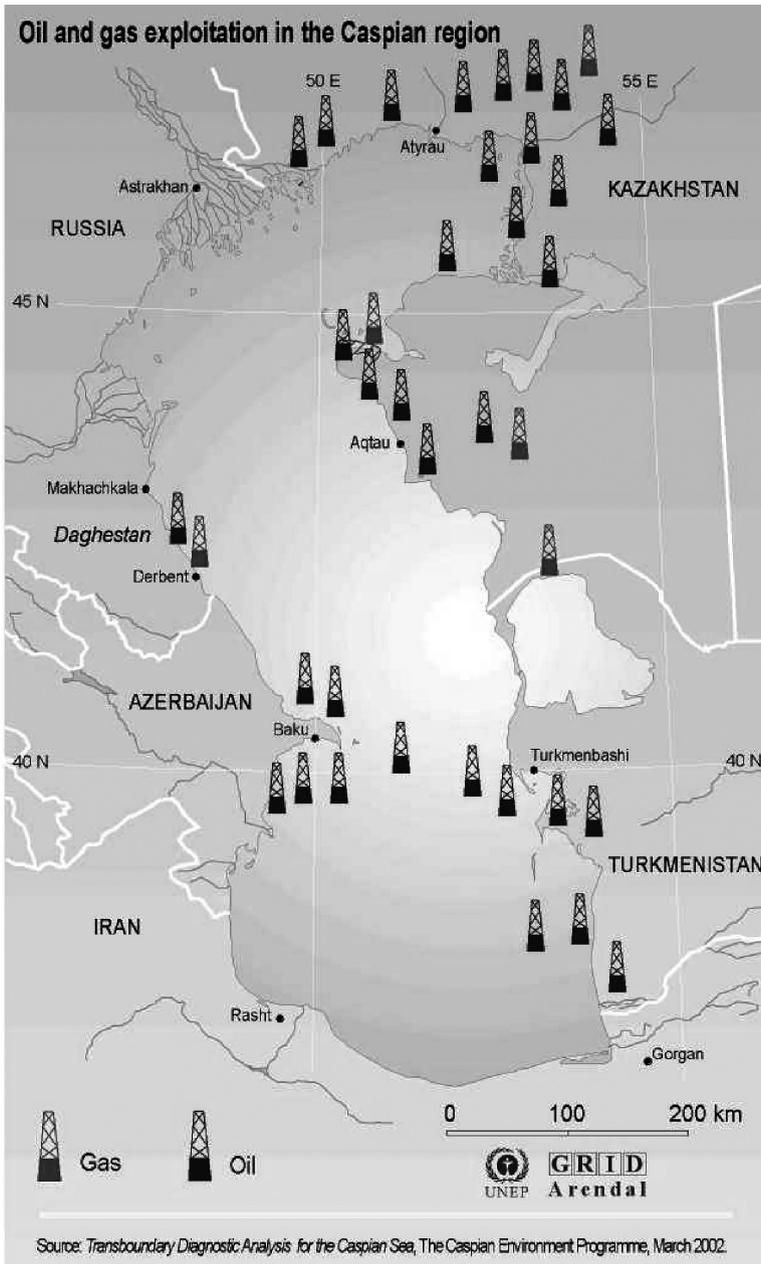
Fuente: http://www.lib.utexas.edu/maps/middle_east_and_asia/afghanistan_pol_2003.jpg

MAPA 9 Irán, Turquía y el Cáucaso



Fuente: http://www.lib.utexas.edu/maps/middle_east_and_asia/turkey_east_pol_2002.jpg

MAPA 10
Petróleo y gas en el Mar Caspio



Fuente: http://enrin.grida.no/caspian/maps_graphics/oil_gas.htm

MAPA 11
Chechnya

Chechnya



75/7670 (R006/2) 11-01

Fuente: http://www.lib.utexas.edu/maps/commonwealth/chechnya_re101.jpg

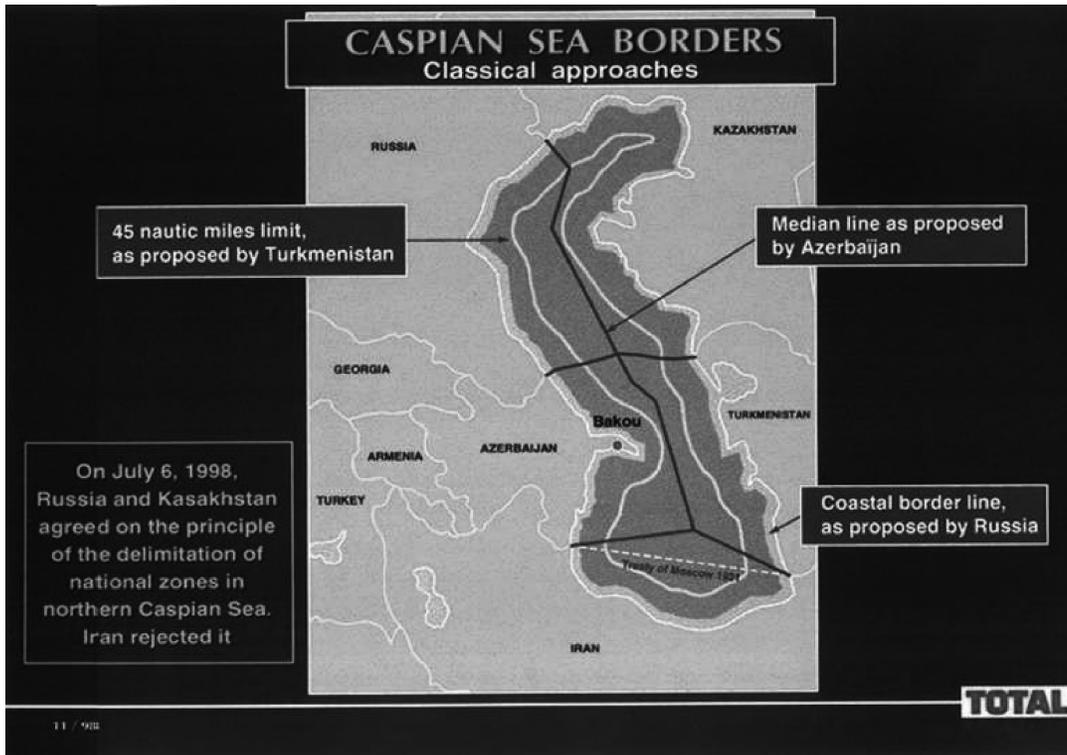
MAPA 12
Países del Asia Central y el Cáucaso

The Caucasus and Central Asia



Fuente: http://www.lib.utexas.edu/maps/commonwealth/caucasus_cntrl_asia_pol_95.jpg

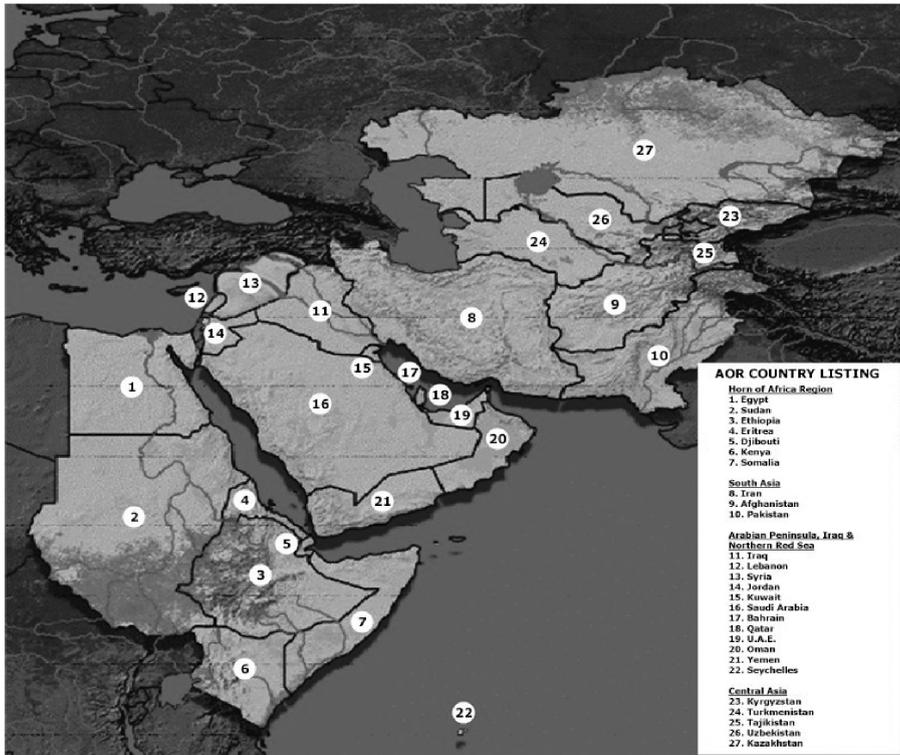
MAPA 13
El debate legal respecto del Mar Caspio



Fuente: http://www.sciences-po.fr/cartographie/cartes/00cartotheques/docs_heisbourg/1999_2000/cours16/caspian.jp

MAPA 14

Área de atención del Comando Central de los Estados Unidos



Fuente: http://www.centcom.mil/images/27_AOR_Map.jpg

*El debate sobre la seguridad nacional
en la República Islámica de Irán*

se terminó de imprimir en el mes de febrero de 2009
en Talleres Gráficos del Distrito Federal, S.A. de C.V.
Puente Moralillo 49, col. Puente Colorado,
01730 México, D.F.

Portada: Irma Eugenia Alva Valencia.
Tipografía y formación: Sans Serif Editores, S.A. de C.V.
Cuidaron la edición Ixchel Barrera Rueda y Perla Alicia Martín
bajo la supervisión de la Dirección de Publicaciones
de El Colegio de México.

Este libro es una contribución importante a las discusiones teóricas e interpretativas en el campo de las Relaciones Internacionales, suscitadas a partir de las grandes transformaciones en el escenario mundial en los años de la posguerra fría. Contiene un estudio detallado de la agenda de seguridad nacional de la República Islámica de Irán durante el primer mandato del presidente Seyed Mohammed Khatami, etapa en la que el impulso político reformista permitió un amplio debate multifacético que incluyó temas muy sensibles. En la discusión sobre la seguridad nacional iraní influyeron con gran peso numerosos factores externos, acompañados en muchos casos del elemento militar, lo que favoreció una percepción de amenaza en términos bastante clásicos. Frente a esta realidad, Khatami no sólo promulgó un imprescindible “diálogo entre civilizaciones” y una política exterior más comprometida con la distensión, sino que propició la formulación de una doctrina de defensa disuasiva. En esta obra, el estudio de la seguridad en sus variadas dimensiones ocupa un papel central. La visión tradicional de seguridad, cargada de simbolismo y de un carácter intocable, supremo, es cuestionada en aras de hacerla compatible con valores democráticos, libertades individuales y las más legítimas aspiraciones de desarrollo político, social y económico. Esto no sólo es concebido como una necesidad ética, sino como un paso vital para lograr transformar y conservar el proyecto republicano islámico y garantizar la unidad nacional sobre presupuestos más avanzados.

El análisis de la complicada situación internacional actual hace indispensable la consideración de esta obra como un aporte a la discusión teórica desde nuevas e incluyentes perspectivas.



EL COLEGIO
DE MÉXICO

