

INTRODUCCIÓN

POR NARCÍS SERRA

Presidente, Fundación CIDOB

Irán es una pieza clave para la estabilidad de su entorno regional, lo que quiere decir que es un país central para la estabilidad internacional. Aunque con desigual intensidad, juega un papel cada vez más relevante en la cuenca mediterránea, especialmente en su vertiente oriental, así como en el Golfo Pérsico y en Asia Central y Meridional. Por todo ello, su capacidad de estabilización o desestabilización hacen de este país uno de los principales actores del sistema internacional.

Irán es heredero de un Imperio Persa con más de tres milenios de historia. Uno de los acontecimientos que ha marcado el período más reciente de la misma fue la Revolución Islámica en 1979. Con la llegada del Ayatolá Jomeini de su exilio parisino se puso fin, poco tiempo después, a la monarquía de Mohamed Reza Pahlavi, que mantenía estrechos lazos con el bloque occidental. A partir de esta transformación, dos acontecimientos condicionaron el papel de este nuevo Irán a nivel global y regional. El primero fue la crisis originada por el secuestro del personal de la embajada norteamericana en noviembre de 1979, poniendo de manifiesto su capacidad de enfrentamiento con el bloque occidental, y el segundo fue, un año después, el estallido de la guerra con Irak –que provocó cientos de miles de muertos y se prolongó hasta el año 1988– con la que Irán mostró su capacidad y voluntad de erigirse como una potencia regional.

Más recientemente, algunos acontecimientos están demostrando la centralidad de este país en el escenario internacional. Entre ellos hemos de citar la crisis desencadenada por su programa nuclear, su papel en las luchas internas en Irak y Afganistán así como su relación con el movimiento político y armado Hizbollah en el Líbano.

El informe Hamilton-Baker, publicado recientemente para repensar la estrategia norteamericana en Irak, ponía de manifiesto la necesidad de intensificar el diálogo con Irán, en vez de seguir considerándolo como un integrante del eje del mal, es decir, de la lista negra de la administración norteamericana. Seguramente, si se hicieran informes parecidos para dibujar la estrategia con relación al Líbano, el conflicto israelí-palestino, Afganistán o, de modo más amplio, a la estabilidad de la región que se extiende desde Pakistán hasta el Magreb, acabarían coincidiendo en que la variable iraní debe tenerse en cuenta y que debe intensificarse el diálogo con este país a fin de evitar crisis mayores.

Todo ello demuestra la oportunidad de dedicar este Cuaderno de Estrategia a Irán. En el marco de una colaboración regular entre la Fundación CIDOB y el Instituto Español de Estudios Estratégicos –que conjuntamente llevan a cabo un esfuerzo de reflexión sobre los principales retos para la seguridad del Mediterráneo–, ha parecido conveniente centrarse en esta ocasión en el estudio de la influencia de Irán para la seguridad regional.

La influencia de Teherán sobre el destino de centenares de millones de ciudadanos de la cuenca mediterránea toma formas muy distintas: desde el impacto de su política sobre los precios de los recursos energéticos a su capacidad para apaciguar o soliviantar movimientos de expresión violenta, pasando por su capacidad de acentuar tensiones a nivel internacional con los Estados Unidos que acaban repercutiendo en la inestabilidad de la región.

¿Puede la Unión Europea, que en 1995 lanzó el Proceso de Barcelona con el objetivo de conseguir un área de paz y estabilidad, ignorar la influencia de Irán en este campo particular? Toda iniciativa que quiera promover la seguridad y la estabilidad en el Mediterráneo deberá tener en cuenta la variable iraní si quiere ser realmente efectiva. Ello no implica necesariamente involucrar a Irán como un socio, pero sí exige tenerlo en cuenta como interlocutor y estudiar siempre sus movimientos y preferencias.

Con todo, no siempre estamos suficientemente informados acerca de las preferencias y de los intereses iraníes a escala global y regional.

Desconocemos también cuáles son los condicionantes históricos que empujan al gobierno iraní a actuar en una determinada dirección.

Igualmente, a veces comprendemos de forma parcial los condicionantes externos e internos que tiene el gobierno iraní, así como las luchas de poder dentro del régimen. Para el gran público también hay confusión respecto a la política europea hacia Irán. ¿Negocia la UE o negocian algunos estados miembros? ¿Qué papel juega Javier Solana? ¿Comparte la UE la misma posición de los Estados Unidos?

Esperamos que esta publicación contribuya a clarificar estas y otras cuestiones. Para ello hemos reunido las aportaciones de reconocidos especialistas de la realidad iraní como son Fred Halliday, Profesor de la London School of Economics y del Institut Barcelona d'Estudis Internacionals; Karsten Frey, Investigador Posdoctoral de este mismo instituto; Leopoldo Stampa, Embajador de España; Eudaldo Mirapeix, Embajador de España en Israel; Jonas Jonsson, consejero del Secretario General del Consejo Europeo y Alto Representante de la UE para la Política Exterior y de Seguridad Común y Jorge Segrelles, Director Gerente de la Fundación Repsol-YPF.

La primera contribución a este Cuaderno de Estrategia la realiza el Profesor Fred Halliday, experto en las dinámicas políticas internas y las relaciones internacionales de Oriente Medio y de Irán en particular. En su artículo, Halliday describe las principales tendencias de la política interna iraní y cómo éstas influyen en su política exterior, incluida la voluntad de sus clases dirigentes de dotarse de armamento nuclear. Al valorar los retos para la seguridad regional e internacional que representa un Irán nuclear, hay que tener en cuenta los factores que tradicionalmente han caracterizado las ambiciones iraníes en su política exterior. Entre ellas destacan la voluntad de erigirse como potencia regional dominante, lo que se explica en buena parte por la fuerza del nacionalismo iraní y también por las experiencias del pasado reciente, básicamente la Revolución Islámica de 1979 y la voluntad de exportación de la misma, y la Primera Guerra del Golfo. Así, los retos que plantea hoy Irán como potencia en la región deben ser comprendidos en base a la voluntad de este país de retomar la influencia que tuvo en el pasado. Los análisis basados en un choque civilizacional entre occidente y el mundo islámico parecen no ajustarse a la realidad si se toman en consideración los elementos que han definido la política interna iraní en los últimos años, así como el papel que han jugado los Estados Unidos y Europa en la región.

Estos elementos son igualmente fundamentales para entender el dossier nuclear, que actualmente está dificultando las relaciones entre Irán y la comunidad internacional. La segunda y tercera contribución a este cuaderno corren a cargo de buenos conocedores de las cuestiones relativas a la nuclearización y a los regímenes de no proliferación. Karsten Frey y Leopoldo Stampa ofrecen en sus artículos dos perspectivas complementarias de esta cuestión, partiendo de la constatación de que el “orgullo nacional” es un elemento clave en la búsqueda del arma nuclear por parte de Irán. Las ambiciones regionales analizadas por Fred Halliday en el primer artículo de este cuaderno encuentran su máximo exponente en la cuestión nuclear, al ser la posesión de este tipo de armamento una de las principales garantías para Irán de tener un peso político sólido en la región. Igualmente, ambos autores evocan la percepción del miedo y la seguridad no garantizada como elementos clave de la determinación de las clases dirigentes iraníes en desarrollar su programa nuclear. El debate en torno a la nuclearización de Irán supone también un reto importante para la vigencia y legitimidad del Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares de 1970. Por un lado, la opinión pública mundial cree difícilmente aceptable el hecho que países como Pakistán o Israel pueda desafiar el tratado mientras que las consecuencias de esta misma acción por parte de Irán puedan acarrear una intervención militar encabezada por los Estados Unidos. Por el otro, el ejemplo de las negociaciones con Corea del Norte que han llevado a este país a poner fin a su programa nuclear puede incitar a Irán a proseguir el desarrollo de sus propias capacidades con el objetivo de aumentar su poder negociador frente a las exigencias de la comunidad internacional. Estas y otras cuestiones –como por ejemplo las consecuencias que tendría un ataque militar para detener la nuclearización de Irán o las relaciones de este país con el resto de estados de la región– son abordadas de manera amplia en ambas contribuciones.

La relevancia de otros fenómenos regionales para el dossier iraní se analiza detenidamente en la cuarta aportación de esta publicación, a cargo del Embajador de España en Israel, Eudaldo Mirapeix. Un Irán dotado de armamento nuclear, o con posibilidades de tenerlo, supondría un cambio en la relación de fuerzas de la región, a la vez que podría provocar que otros estados quieran obtener capacidades nucleares. Pero no solamente el caso de Irán posee una influencia determinante en las dinámicas regionales. El conflicto de Oriente Próximo tiene también un gran potencial desestabilizador en la región y en el Mediterráneo. En su contribución, Mirapeix analiza los cambios de tendencia que parecen afectar a

un conflicto con cerca de sesenta años de historia. Entre estos factores destacan la pérdida de peso de los países árabes, la creciente influencia del denominado arco chií –del que forma parte Irán– y la aparición de actores no estatales violentos, algunos de ellos con claros vínculos con Teherán, como es el caso de Hizbollah. Igualmente, aunque más difusa, la relación de Irán con Hamas y con los grupos de resistencia armada y que no reconocen la existencia del Estado de Israel demuestran la implicación de Teherán en la crisis de Oriente Medio. Todo ello pone de manifiesto el papel determinante de Irán en este conflicto y constata el hecho de que los problemas de la región deben ser abordados de manera global si se persiguen soluciones duraderas.

El quinto capítulo de la publicación, redactado por Jonas Jonsson, aborda las relaciones entre la Unión Europea e Irán. En él se repasa la larga trayectoria de relaciones entre ambos actores en distintos ámbitos como el diálogo global, los derechos humanos, los acuerdos comerciales y de cooperación (Jonsson nos recuerda que, para Irán, la UE es su socio comercial más importante), además del problema nuclear. En este sentido, se argumenta que este problema no debe acaparar la totalidad de las relaciones entre la UE e Irán, en las que Teherán está especialmente interesado al necesitar de las inversiones europeas en diversos sectores. Sin embargo, el reto para Europa será saber sacar partido de esta situación de interdependencia y conseguir que Irán detenga sus planes nucleares para poder, así, normalizar sus relaciones. La política del palo y la zanahoria en que se basan las relaciones de la UE con este país requiere previamente la adopción de una posición común europea como actor negociador; hecho que, a día de hoy, parece difícil conseguir debido a los propios y diversos intereses de varios estados miembros con Irán.

Finalmente, la contribución que cierra esta publicación analiza la situación energética en Irán y su importancia para las relaciones con los países dependientes de sus recursos y para la geoestrategia en Oriente Medio. Su autor, Jorge Segrelles, hace un estudio de las reservas de crudo y gas de que dispone Irán –las segundas más importantes, por detrás de Arabia Saudita y Rusia, respectivamente–, así como del peso que tiene la exportación de dichos recursos energéticos para la economía del país. De su análisis se derivan dos destacadas conclusiones: en primer lugar, el volumen de reservas de recursos energéticos de Irán no se traduce en una autonomía del país respecto al exterior, al ser fuertemente dependiente de la industria petrolera y de las inversiones de empresas extranjeras para aumentar su producción de crudo. En segundo, la importancia geoestra-

tégica del país debe aumentar en el futuro si tenemos en cuenta sus reservas de crudo y gas todavía sin explotar, así como los movimientos de China e India para asegurarse el abastecimiento de estos recursos y la propuesta lanzada por el Ayatolá Jamenei de crear un cártel del gas. Estos dos factores nos llevan a destacar la necesidad de construir las relaciones entre Europa e Irán en base al concepto de interdependencia. Por un lado, Irán necesita las inversiones y la transferencia de tecnología que Europa le puede aportar para satisfacer la creciente demanda interna de productos energéticos y para mantener la cuota de exportaciones de crudo que le asigna la OPEP (actualmente no alcanzada). Por el otro, Europa necesita garantizar su seguridad de suministro energético, ya que se prevé que su dependencia energética continúe ampliándose en el futuro. La geopolítica de la energía se convertirá –si es que no lo está haciendo ya– en una de las cuestiones centrales de las relaciones internacionales y el papel que Irán y la región de Oriente Medio pueden jugar en ella debe ser un motivo de preocupación básico de la política exterior de la Unión Europea.

Las contribuciones a este Cuaderno de Estrategia dedicado a Irán nos permiten proponer una primera conclusión referente a la naturaleza de las relaciones entre este país y la comunidad internacional y a los escollos principales con que se han topado en estos últimos tiempos. La política actual iraní responde, en buena medida, a su voluntad de configurarse como primera potencia regional y aumentar así su influencia política a nivel internacional. El debate, pues, debe estudiarse como una cuestión de poder político, lo que implica que los retos del dossier iraní para la comunidad internacional deben abordarse en términos políticos. La cuestión nuclear es buena muestra de ello, al ser el máximo exponente de la voluntad iraní de consolidarse como potencia regional. Una solución militar al problema político ante el que nos hallamos sería ineficaz y en muchos aspectos contraproducente, puesto que aumentaría el sentimiento nacionalista iraní, reforzaría el apoyo al régimen de Ahmadinejad y dotaría de razón a aquellos que argumentan que debe proseguir el programa nuclear para garantizar la seguridad del país.

Las relaciones de la comunidad internacional con Irán deben encajarse en la vía multilateral. Irán debería ser el primer interesado en normalizar las relaciones políticas y económicas con occidente, como demuestra la interdependencia evocada anteriormente en la cuestión energética. Solamente las negociaciones multilaterales pueden aportar una solución a la congelación de las relaciones con Irán en aspectos de vital importancia para la estabilidad internacional como son la lucha contra el contrabando

y las drogas, el conflicto de Oriente Próximo o los acuerdos comerciales y de cooperación. Soluciones unilaterales, la peor de las cuales sería un ataque militar anticipatorio encabezado por los Estados Unidos, no harían más que empeorar la delicada estabilidad regional y la seguridad de los ciudadanos de Oriente Medio. Esta conclusión, válida para el caso iraní, es igualmente apropiada para el Mediterráneo en su conjunto, demostrando una vez más que el Proceso de Barcelona y la filosofía que tras él subyace siguen siendo pertinentes.

En todo caso, los retos que plantea Irán van más allá de la estabilidad de su entorno inmediato y de la región del Mediterráneo. El acercamiento de Ahmadinejad a la Venezuela de Hugo Chávez, aún siendo un gesto de mayor contenido propagandístico que real, demuestra que la política exterior iraní va más allá de los países y regiones circundantes y quiere alcanzar una dimensión planetaria. Igualmente, las relaciones entre Irán, China, Rusia, India y otros países asiáticos en el marco de la Organización de Cooperación de Shangai pueden inclinar el eje de cooperación estratégica de manera poco favorable a los intereses tradicionales europeos y estadounidenses. Por todo ello, es indispensable promover soluciones multilaterales y que incluyan un compromiso activo en conflictos históricos de la región como el árabe-israelí. Europa, como paradigma de organización multilateral creada con éxito, tiene la obligación –y la necesidad– de promover soluciones políticas efectivas a las actuales relaciones entre Irán y occidente. Sólo un enfoque en base al multilateralismo que cuente con el apoyo de la mayoría de países de las Naciones Unidas y con una óptica regional permitirá alcanzar la estabilidad de zonas tradicionalmente convulsas como Oriente Medio y el Mediterráneo.