



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

---

---

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES  
CENTRO DE RELACIONES INTERNACIONALES**

**LA CUESTIÓN NUCLEAR EN LA POLÍTICA EXTERIOR  
IRANÍ HACIA ESTADOS UNIDOS:  
EL CONTRASTE ENTRE AHMADINEYAD Y ROHANI  
(2009-2015)**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:**

**LICENCIADA EN RELACIONES  
INTERNACIONALES**

**P R E S E N T A:**

**TANIA ELIZABETH DOMÍNGUEZ BAUTISTA**



**DIRECTOR DE TESIS:  
DR. MOISÉS GARDUÑO GARCÍA**

**ESTE TRABAJO CONTÓ CON EL APOYO DEL  
TALLER DE ESTUDIOS SOBRE MEDIO ORIENTE  
DEL PROYECTO PAPIIT IA302316  
"NUEVOS RETOS Y REALINEAMIENTOS  
GEOPOLÍTICOS DEL MEDIO ORIENTE"**

**CIUDAD UNIVERSITARIA, CD. MX., 2016**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## **Agradecimientos**

A la Universidad Nacional Autónoma de México y a la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales por otorgarme la oportunidad de desarrollarme a nivel académico y personal dentro de sus aulas.

A mi mamá, Irene Domínguez, por el amor y el apoyo incondicional que me ha brindado. Gracias por sostener mi mano en todo momento y por confiar en mí, sin duda tus enseñanzas y consejos me han permitido alcanzar mis metas. Mi respeto y admiración por la entereza con que enfrentas la vida.

A mi mamá Josefina, por todo el amor, apoyo y cuidados que me ha brindado desde pequeña. Es una bendición tenerte en mi vida y saber que puedo contar contigo, por eso no puedo más que expresarte mi gratitud y mi cariño.

A cada miembro de la familia Domínguez Bautista porque sus consejos, cariño y palabras de aliento me han acompañado siempre y han contribuido en mi formación como persona. Los quiero y agradezco infinitamente todo lo que han hecho por mí.

A Ana Trujillo, por todos estos años de amistad en los que hemos compartido tantas cosas. Gracias por estar en las buenas y en las malas conmigo sin importar la distancia o la falta de tiempo.

A mis amigas, Alexa Santamaría, Ana Valencia, Karen Santana, Vanessa Mora y Yadira Anastacio por todos los buenos momentos y las experiencias que compartimos a lo largo de la carrera, por las pláticas llenas de risas que nunca se terminaron a pesar de los momentos de estrés.

A Moisés Garduño por su apoyo, compromiso y entrega como director de esta tesis. Agradezco cada uno de los consejos y enseñanzas que me guiaron durante todo este proceso, así como la amistad y el cariño brindados.

A los profesores Jaime Alberto Isla Lope, Jesús Gallegos Olvera, Alfonso Aragón Camarena y Tomás Milton Muñoz Bravo por su tiempo y por los comentarios recibidos para enriquecer esta investigación.

## Índice

<b>Introducción.....</b>	<b>4</b>
<b>1. Elementos teórico-conceptuales para el entendimiento de la política exterior iraní .....</b>	<b>9</b>
1.1. Concepto de política exterior .....	9
1.2. Enfoques teóricos de política exterior.....	14
1.3. La concepción de la política exterior en el sistema político iraní.....	25
<b>2. El programa nuclear en la política exterior iraní.....</b>	<b>31</b>
2.1. Antecedentes del programa nuclear iraní.....	32
2.2. La suspensión del programa nuclear iraní y la conformación del aparato de toma de decisiones en política exterior de la naciente República Islámica de Irán.....	34
2.3. El reinicio del programa nuclear iraní durante el gobierno de Rafsanyaní: del fin de la guerra con Iraq al choque de civilizaciones.....	40
2.4. Reformismo iraní, 11-S y la opacidad del programa nuclear durante el gobierno de Mohammed Jatamí.....	46
2.5. La cuestión nuclear durante la política exterior de Ahmadineyad (2005-2009).....	55
<b>3. El contraste entre Ahmadineyad y Rohani en torno al manejo del programa nuclear iraní (2009-2015).....</b>	<b>64</b>
3.1. La incidencia del Movimiento Verde en la política exterior de Ahmadineyad.....	64

3.2. La gestión de la problemática nuclear por el gobierno de Ahmadineyad y de Obama.....	66
3.3. El ascenso de Rohani y la cuestión nuclear como una herramienta de paz y diálogo ante un contexto regional de conflicto.....	70
3.4. El pacto nuclear como logro de la política exterior de Rohani.....	81
<b>Conclusiones.....</b>	<b>88</b>
<b>Fuentes.....</b>	<b>94</b>
<b>Anexos.....</b>	<b>104</b>

## Introducción

Tras la instauración de la República Islámica de Irán como resultado del proceso de revolución de 1979, el país se enfrentó a una serie de reformas cuya naturaleza modificó la estructura del sistema interno y alteró las relaciones sostenidas con el exterior, específicamente, con Estados Unidos. Dicha situación también implicó cambios en la proyección de la política exterior iraní pues, a partir de entonces, terminar con todo tipo de dominación y mantener relaciones específicas, con países como la URSS (hoy Rusia) y China, se convirtieron en los objetivos fundamentales para salvaguardar la integridad del régimen, lo que implicó la reconfiguración de su realidad regional.

No obstante, existen algunos objetivos que están presentes desde antes de la caída del Sha Mohamed Reza Pahlevi y que merecen especial atención debido a su importancia estratégica y al hecho de que los cambios, en realidad, se concentran en los mecanismos o instrumentos a través de los cuales se pretenden lograr. Así, mantener la seguridad nacional y ejercer el liderazgo regional han formado parte de las principales pretensiones en el ámbito de la política exterior iraní y es, precisamente en este punto donde se introduce el desarrollo del programa nuclear pues éste responde a la necesidad de establecer una herramienta de disuasión frente a vecinos hostiles o potencialmente agresivos (véase Anexo 1) que, en suma, contribuiría a sostener su papel como potencia regional.

Empero, la cuestión nuclear generó una controversia debido a las dudas en torno a la naturaleza pacífica de sus fines, las cuales se vieron acentuadas tras el descubrimiento de material no declarado por parte de inspectores del Organismo Internacional de la Energía Atómica (OIEA) en 2003. Ante esta situación, las presiones internacionales -a través de la intensificación de sanciones económicas- para que Irán abandonara su programa nuclear no se hicieron esperar especialmente porque el contexto internacional era de conflicto, como resultado de los acontecimientos del 11-S y la consiguiente decisión de Estados Unidos de

iniciar una “lucha contra el terrorismo” e intervenir en Iraq y Afganistán, países que comparten frontera con Irán.

La llegada de Ahmadineyad a la presidencia de Irán en 2005 sumado al discurso acusador y beligerante de la administración de George W. Bush incrementó la crisis de confianza y limitó las posibilidades de alcanzar una solución negociada. Sin embargo, el lapso entre 2008-2009 parecía brindar la posibilidad de una redefinición de estrategias que permitiera realinear las posturas respecto a la cuestión nuclear, debido a los procesos electorales que tendrían lugar en Estados Unidos e Irán, respectivamente.

Al respecto, el gobierno de Barack Obama manifestó su intención de desarrollar una política exterior menos belicista que privilegiara los medios diplomáticos, de tal suerte que, en el marco de los procesos de negociación, la propuesta principal era que si Irán abandonaba su programa nuclear y su política de apoyo a grupos de base islámica, entonces obtendría la reformulación de sus relaciones diplomáticas, la promoción de inversiones y apoyo en su ingreso a la Organización Mundial del Comercio (OMC).

En consonancia con lo anterior, el Grupo 5+1 integrado por Estados Unidos, Francia, Rusia, China, Reino Unido y Alemania anunció un nuevo paquete de incentivos para avanzar en la negociación, siempre que las demandas para detener el proceso de enriquecimiento de uranio en sus niveles actuales fueran aceptadas, reiterando la insistencia en el compromiso con una estrategia de dos vías (dual track).<sup>1</sup>

Por su parte, el régimen iraní exigió un cambio real que implicara el levantamiento de sanciones, así como el reconocimiento de su sistema político y de su peso regional pero el triunfo de Ahmadineyad derivó en el estancamiento de las

---

<sup>1</sup> Luis Mesa Delmonte, "La administración Obama y el programa nuclear iraní. Entre presiones estratégicas y maniobras de inteligencia", [en línea], México, *Estudios de Asia y África*, XLVI, 1, 2011, Colegio de México, p. 165, Dirección URL: [http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18\\_1/apache\\_media/XJP8JK86VTAA3UHTER1PF19DSYY39N.pdf](http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/XJP8JK86VTAA3UHTER1PF19DSYY39N.pdf), [consulta: 12 de febrero de 2015].

negociaciones a pesar de que el consenso explícito en torno a la cuestión nuclear había dejado de existir.

La mala gestión de la política interna y externa por parte de Ahmadineyad marcó la pauta para que Rohani ganara las elecciones presidenciales del año 2013 y para que se desarrollara de una postura de mayor diálogo y cooperación con Estados Unidos como primer paso hacia la mejora de las relaciones bilaterales y hacia la firma de un pacto nuclear definitivo, el cual permitiría terminar con el régimen de sanciones económicas y de los embargos comerciales, evitar el aislamiento político y prevenir un ataque liderado por Estados Unidos o por Israel, así como abrir nuevos caminos en la resolución de los conflictos suscitados en Siria y en Iraq, fortaleciendo considerablemente su posición en la dinámica regional.

La hipótesis formulada a partir de lo anterior, afirma que la administración demócrata de Barack Obama en Estados Unidos y la transición de Ahmadineyad a Rohani al frente del gobierno iraní tras las elecciones de 2013 ofrecen una oportunidad para el cambio y el progreso de las relaciones entre ambas naciones, especialmente en lo que respecta al tema del programa nuclear como parte importante del proyecto de política exterior de Irán, sin que esto represente el abandono a su derecho de desarrollar energía nuclear y a su intención de generar un equilibrio de poder en la región ni mucho menos la desestabilización del régimen.

Además, se puede señalar que si bien los importantes cambios que se han generado tras el encuentro de Rohani y Obama permiten hablar de un periodo de cooperación alentado por la voluntad de ambos presidentes, lo cierto es que la percepción que se tiene del programa nuclear en el marco de la política exterior iraní invita a pensar que se trata de un cambio de estrategia antes que un cambio de intereses pues el pragmatismo del régimen iraní le permite desarrollar los mecanismos necesarios para mantener el equilibrio entre la supervivencia nacional y el empoderamiento regional.

A fin de comprobar lo anterior, la presente investigación pretende determinar los cambios y continuidades entre la gestión de la política exterior de Ahmadineyad y Rohani respecto a la cuestión nuclear dada su importancia en el alcance de intereses primordiales, como elemento de prestigio nacional y como fuente de tensión en las relaciones sostenidas entre Irán y Estados Unidos.

En este sentido, el trabajo de investigación se encuentra dividido en tres capítulos. El primero de ellos aborda los elementos teórico-conceptuales pertinentes para entender el funcionamiento de la política exterior iraní a partir de una serie de conceptos y del planteamiento de determinados enfoques teóricos, desde aquellos que se desarrollaron para el estudio de sistemas occidentales hasta los que reconocen las particularidades de los países de Medio Oriente y en especial de la República Islámica de Irán, para posteriormente señalar la concepción de la política exterior en el sistema político iraní de tal forma que sea posible determinar cuáles son los principios, los órganos y los personajes que rigen la toma de decisiones.

El segundo capítulo versa sobre el papel del programa nuclear en la política exterior de Irán con el objetivo de estudiar los antecedentes del mismo; las razones por las cuales se suspendió tras la Revolución Islámica a partir de la conformación del aparato de toma de decisiones de la naciente República Islámica de Irán; los elementos que marcaron la pauta para el reinicio del programa nuclear durante el gobierno de Rafsanyani en un contexto que abarca desde el fin de la guerra con Iraq hasta el choque de civilizaciones; la opacidad de la cuestión nuclear durante el gobierno reformista de Jatami y ante los acontecimientos del 11-S; y finalmente el manejo de la problemática nuclear durante el primer periodo del presidente Ahmadineyad en el marco de una política exterior agresiva y disuasoria.

El último capítulo plantea el contraste entre Ahmadineyad y Rohani en torno al manejo del programa nuclear iraní durante el periodo que abarca del 2009 al 2013 señalando la incidencia del Movimiento Verde en el proyecto de política exterior de Ahmadineyad y la gestión de la cuestión nuclear bajo estas circunstancias; el

ascenso de Rohani y el desarrollo de las negociaciones nucleares como una herramienta de paz y diálogo ante un contexto regional de conflicto; así como el pacto nuclear como logro de la política exterior de Rohani.

Finalmente, se presentan algunas conclusiones del trabajo de investigación que hacen una recapitulación de los temas que aborda cada capítulo, además de presentar algunas diferencias que permiten marcar el contraste entre Rohani y Ahmadineyad respecto al manejo de la cuestión nuclear en el marco de la política exterior.

## **1. Elementos teórico-conceptuales para el entendimiento de la política exterior iraní**

La política exterior constituye un área muy importante de las Relaciones Internacionales que requiere un acercamiento conceptual y teórico en aras de comprender y realizar un análisis sólido de los acontecimientos observados. Así, para el desarrollo del capítulo en el primer apartado se plantean algunos conceptos sobre política exterior, en el segundo se presentan dos tradiciones intelectuales que estudian la política exterior a partir de los factores internacionales y a partir de los factores internos respectivamente, recurriendo a teóricos como Morgenthau, Ole R. Holsti, Margaret Herman, Richard Snyder, James Rosenau, Margaret y Harold Sprout, y Kal Holsti. Posteriormente, se recurre a autores como Adeed Daweesha, Korany y Dessouki, Hinnebush y Ehteshami, Gerd Nonneman, y Ali Akbar Rezaei, que conjugando ambas tradiciones intelectuales, presentan esquemas teóricos de mayor utilidad para el análisis de la política exterior de la República Islámica de Irán. Finalmente, un tercer apartado aborda el funcionamiento de la política exterior iraní, haciendo referencia a los órganos y personajes que participan o inciden en el proceso de toma de decisiones.

### **1.1 Concepto de política exterior**

Definir el término de política exterior resulta una tarea compleja en tanto que hace referencia a un proceso de características variables en función del contexto general que lo motiva, de tal manera que los elementos a considerar en la elaboración de un concepto también serán variables. En este sentido, es pertinente hacer referencia a algunas definiciones de política exterior que permiten demostrar lo anterior, al tiempo que coadyuvan a la formación de un concepto propio acorde con el objeto de estudio del presente trabajo.

Con este objetivo en mente es preciso comenzar con la definición formulada por León Rodríguez Zahar pues, aunque breve, logra capturar los elementos esenciales de la política exterior al definirla como “el conjunto de las decisiones que determinan metas, sientan prioridades y cursos de acción para implementar tales decisiones”.<sup>2</sup>

Por otra parte, la definición formulada por Robert Jackson y Georg Sorensen en su obra titulada *Introduction to Internacional Relations: Theories and Approaches* señala que “la política exterior involucra metas, estrategias, medidas, métodos, líneas de acción, directrices, entendimientos, acuerdos y demás, a través de los cuales los gobiernos nacionales conducen sus relaciones internacionales entre sí y con organizaciones internacionales y actores no gubernamentales”.<sup>3</sup>

Para dichos autores, la política exterior representa los intentos y esfuerzos del Estado por influir en los objetivos y las actividades de tales actores, a los cuales no puede controlar porque existen y operan bajo su propia soberanía. En suma, los procesos de política exterior consisten en objetivos y medidas que están dirigidos a guiar las decisiones gubernamentales con respecto a los asuntos internacionales, particularmente en lo que respecta a las relaciones con otros países.

Bajo esta perspectiva, es importante precisar que los funcionarios del gobierno al frente de determinados puestos -llámese Presidente, Primer Ministro, Ministro de Asuntos Exteriores, Ministro de Defensa, etc.- constituyen los principales formuladores de la política exterior y que la gestión de la misma implica una cuidadosa consideración de los planes de acción adoptados a partir de los intereses y preocupaciones del gobierno.

---

<sup>2</sup> León Rodríguez Zahar, *La revolución islámica-clerical de Irán 1978-1989*, México, Colegio de México, 1991, p.165

<sup>3</sup> Robert Jackson y Georg Sorensen, *Introduction to Internacional Relations: Theories and Approaches*, Oxford, Oxford University Press, 2007, p. 223.

Por ende, Jackson y Sorensen ponen especial atención en los puntos primordiales del proceso de elaboración de la política exterior, señalando el carácter instrumental y prescriptivo que éstos ostentan pues consisten en la determinación del problema y de las metas, así como en la elección de las soluciones o enfoques viables para hacerles frente. Sin duda, se trata de pensar en la mejor opción a seguir para lograr que las cosas ocurran de acuerdo a los requerimientos particulares, tomando en cuenta la información relevante que permita calcular las medidas y los métodos que presenten mayores probabilidades de éxito, así como los costos y beneficios de las diferentes opciones.

Una definición más completa es la realizada por Rafael Calduch, la cual considera que la política exterior es “aquella parte de la política general formada por el conjunto de decisiones y actuaciones mediante las cuales se definen los objetivos y se utilizan los medios de un Estado para generar, modificar o suspender sus relaciones con otros actores de la sociedad internacional”.<sup>4</sup>

El trabajo de este autor implica un estudio detallado de los principales elementos señalados en su definición, al tiempo que realiza una división del proceso de política exterior en tres etapas, aunque sus aportaciones destacan de manera especial por el énfasis puesto en el vínculo existente entre la política interior y la política exterior, y en el debate en torno al tema del interés nacional.

En consecuencia, se debe hacer referencia a los tres elementos siguientes: el carácter estatal, la estrecha asociación entre la política interior y la política exterior del Estado, y la existencia de fines, objetivos y medios. Así, en primera instancia es destacable que, a pesar del reconocimiento expreso de la emergencia de nuevos actores en el sistema nacional, se concluye que la política exterior es de carácter estatal ya que sólo los Estados reúnen los dos requisitos necesarios para poder desarrollarla plenamente: capacidad jurídica reconocida internacionalmente y capacidad política plena, autónoma y eficaz.

---

<sup>4</sup> Rafael Calduch Cervera, *Dinámica de la sociedad internacional*, Madrid, Editorial Centro de Estudios Ramón Aceres, 1993, p. 4.

En cuanto al segundo elemento es pertinente explicar que para Calduch ambas, política exterior y política interior, no son más que dos facetas de una misma realidad política estatal, que pueden diferenciarse en función de la diversidad de formas y órganos participantes en su respectiva elaboración y de sus diferentes destinatarios. No obstante, el ámbito interno e internacional están sumamente vinculados, lo que explica el hecho de que la función de la política exterior es “lograr la adaptación del sistema estatal a su entorno, es decir, proceder a la orientación y materialización de las demandas que se generan en su seno y se dirigen al contexto internacional y, paralelamente, acomodar las posibilidades y condicionamientos que, procedentes del exterior, inciden en la vida interna del Estado”.<sup>5</sup>

El tercer elemento incluye la determinación de los fines y objetivos que pretende alcanzar cada Estado, así como la especificación y utilización de los medios más adecuados para tal tarea, pues de esta manera existirá coherencia, eficacia y probabilidades de éxito. En cuanto a los fines y objetivos se debe marcar la diferencia existente entre ambos términos a pesar de que, en opinión del autor, este trabajo se ve opacado por el tema del interés nacional, sobre todo porque el realismo político ha asociado el concepto con el poder como medio para lograr otros fines de la política exterior, lo que pone en el centro del debate el hecho de que los gobiernos pueden utilizar el interés nacional como un justificante en relación a las decisiones o acciones ejecutadas en el marco de su política exterior, a pesar de las objeciones teóricas existentes.

Por otra parte, para autores como Plano y Olton “la política exterior es una estrategia o programa planeado de actividad, desarrollado por los creadores de decisiones de un Estado frente a otros Estados o entidades internacionales, y encaminado a alcanzar metas específicas definidas en términos de los intereses nacionales. La política exterior comprende un proceso dinámico de aplicación de

---

<sup>5</sup> *Ibidem.*, pp. 23-24.

interpretaciones relativamente fijas de los intereses nacionales, a los factores de situación".<sup>6</sup>

Una última definición, pero no por eso menos importante, es la propuesta por Edmundo Hernández-Vela Salgado en su obra titulada *Enciclopedia de Relaciones Internacionales*, la cual resalta la importancia del elemento histórico al señalar que la política exterior es:

"El conjunto de políticas, decisiones y acciones, que integran un cuerpo de doctrina coherente y consistente, basado en principios claros, sólidos e inmutables, forjados a través de su evolución y experiencia histórica; permanentemente enriquecido y mejorado; por el que cada Estado, u otro actor o sujeto de la sociedad internacional, define su conducta y establece metas y cursos de acción en todos los campos y cuestiones que trascienden sus fronteras o que pueden repercutir al interior de las suyas; y que es aplicado sistemáticamente con el objeto de encauzar y aprovechar el entorno internacional para el mejor cumplimiento de los objetivos trazados en aras del bien general de la nación y de su desarrollo durable, así como de la búsqueda del mantenimiento de relaciones armoniosas con el exterior."<sup>7</sup>

A partir de esta variedad de conceptos de política exterior es posible recuperar determinados elementos cuya consideración es indispensable en cualquier definición. Dichos elementos son el carácter estatal de la política exterior -a pesar de la existencia de nuevos actores-, la conjugación de decisiones y acciones, y la existencia de intereses nacionales.

En suma, para los fines de la presente investigación se entenderá por política exterior: el proceso político conformado por el conjunto de decisiones y acciones adoptadas por un Estado determinado frente a otros Estados o entidades internacionales a partir de la elaboración previa de una determinada estrategia, entendida como la planeación de los pasos a seguir en función de los factores tanto internos como externos y de los medios, capacidades y alternativas con los que se cuenta, con la finalidad de lograr los objetivos necesarios para la consecución de las fines últimos o esenciales que pueden abarcar desde la defensa de la soberanía y de la integridad territorial hasta la lucha por el poder y el liderazgo.

---

<sup>6</sup> Jack Plano y Olton Roy, *Diccionario de relaciones internacionales*, México, Limusa, 1985, p. 199.

<sup>7</sup> Edmundo Hernández-Vela Salgado, *Diccionario de política internacional*, México, Porrúa, 2002, p. 636.

Al respecto, es necesario precisar que el origen de la política exterior radica en cualquier cambio a nivel externo o interno, que modifique la situación previa del Estado y que exija un reajuste de la planeación y la ejecución de las relaciones con el exterior. Aunado a lo anterior, se debe tener presente que “su actuación exterior estará siempre condicionada por las reacciones que suscite en los demás países con los que se relacione”, de tal manera que “cada acción aislada adquiere significado como parte de una relación más amplia de la que también participan las reacciones ejecutadas por otros Estados.”<sup>8</sup>

En general, se trata de un proceso dinámico que suele dividirse en tres etapas: elaboración, ejecución y control, aunque la velocidad propia de los sucesos internacionales, sumado a las particularidades de cada Estado al dirigir la política exterior, provocan un solapamiento de las etapas mencionadas, sin demeritar la utilidad que esta metodología aporta para el análisis de una política exterior determinada.

## **1.2 Enfoques teóricos de política exterior**

La realidad internacional se configura a partir de una serie de acontecimientos que difícilmente pueden inscribirse en un marco teórico de manera exacta pues en ellos confluyen diversos actores y factores que, al interactuar entre sí, dan como resultado situaciones de características diversas.

No obstante, como señala David Sarquís, justamente porque esta realidad internacional constituye un todo complejo, difícilmente puede ser abordado sin un trabajo previo de clasificación, división y definición de conceptos y categorías de análisis, lo que tampoco significa que ésta sea lógica, racional y ordenada en sí, solo significa que, para poder abordarla y dotarla de coherencia, racionalidad y

---

<sup>8</sup> Rafael Calduch Cervera, *op. cit.*, p. 17

orden, el especialista necesita identificar algún patrón de regularidad en ella para poder articular su discurso.<sup>9</sup>

En primera instancia, es necesario recordar que en la disciplina de Relaciones Internacionales se han suscitado diversos debates históricos que forman parte de su desarrollo teórico y que han provisto de determinados instrumentos para explicar y dotar de sentido la multiplicidad de eventos alrededor del mundo. La utilidad de dichos instrumentos en el estudio de la política exterior es evidente pues ésta es un área de estudio de las Relaciones Internacionales, así como una política estatal que varía de un Estado a otro, lo que a su vez se traduce en una variedad de métodos de análisis y en la imposibilidad de elaborar una teoría universal sobre la misma.

Por lo tanto, el hecho de que el análisis de la política exterior (APE) surja como sub-disciplina gracias al trabajo realizado por Richard Snyder, H. W. Bruck y Burton Sapin hacia la década de 1950, en el marco de la confrontación entre Estados Unidos y la Unión Soviética, no significa la desaparición de los desafíos ya que la pertinencia de un enfoque siempre dependerá de las variables propias del caso de estudio, dando como resultado la coexistencia de premisas tanto similares como contradictorias en el espectro teórico-conceptual.

El análisis de la política exterior implica el escrutinio de las políticas dirigidas al ámbito externo y las sitúa en la extensa gama de conocimiento académico constituido por teorías, que permiten tener conclusiones diferentes del proceso de política exterior debido a los elementos considerados en cada una de ellas, confirmando que algunas serán más adecuados que otras para analizar y explicar el comportamiento de los Estados hacia el exterior. De acuerdo con lo anterior, es posible dilucidar cuál es la función esencial de la teoría y entender la utilidad de trabajo teórico realizado por diferentes autores para el análisis de la política exterior a partir de distintas premisas.

---

<sup>9</sup> Cfr., David J. Sarquís, *¿Para qué sirve el estudio teórico de las relaciones internacionales?*, Texto de la ponencia presentada en el XX Congreso Nacional de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales (AMEI), Monterrey, noviembre 2006, p. 2.

En general, es posible dividir el estudio de la política exterior en dos tradiciones intelectuales. La primera de ellas pone énfasis en los factores internacionales a pesar de las diferencias obvias entre los Estados y sus representantes o decisores, mientras que la segunda es aquella que otorga mayor peso a los factores internos.

Dentro de la perspectiva que privilegia a los factores procedentes de la dinámica del sistema internacional destaca el realismo político, el cual se instala como la primera referencia para abordar el análisis de la política exterior dada su importancia y predominio en el estudio de las Relaciones Internacionales, por consiguiente resulta pertinente realizar una revisión de sus principales postulados al respecto.

En primera instancia, el realismo político se concentra en estudiar los efectos de las decisiones exteriores, ostentando como idea medular que los Estados son los principales actores de la política exterior y que actúan de la misma manera ya que la ley general es la lucha por el poder, independientemente del sistema político o la forma de gobierno existente. Los estudios se centran en el poder y en el Estado como actor monolítico y racional que evalúa costos y beneficios en el juego del equilibrio de poder, con una tendencia permanente por parte de las elites estatales: la maximización de la autonomía y de la seguridad del Estado.

Por lo tanto, es precisamente el valor que ostenta la seguridad nacional lo que fortalece el papel del poder en el alcance, el mantenimiento y la defensa de la misma ante un inevitable juego de intereses entre los actores estatales. Es bajo estas condiciones que el concepto de interés nacional cobra especial importancia pues su expresión más elemental es la seguridad, al tiempo que ha formado un vínculo estrecho con el poder como medio imprescindible para su consecución. Sin duda, Morgenthau se erige como su principal defensor, precisando que el

interés nacional está conformado por dos elementos: uno lógico y necesario y otro de carácter variable determinado por las circunstancias.<sup>10</sup>

También es preciso mencionar el enfoque liberal que reconoce al Estado como al actor principal y pone especial atención, por un lado, en el papel de las instituciones internacionales y, por el otro, en la importancia de cooperar en las cuestiones de carácter multilateral entendidas como el medio para reducir los conflictos entre los países, promover el entendimiento y desarrollar intereses mutuos. Además, este enfoque enfatiza en la defensa y promoción de principios como la libertad y democracia, los cuales conducirán a un sistema internacional donde prevalezca la justicia y el orden.<sup>11</sup>

Por otro lado, el segundo enfoque incluye esquemas de análisis mayormente orientados hacia el nivel interno y los procesos que en él se desarrollan pues, como señala Luciano Zaccara a modo de ejemplo, el esquema realista, al reconocer al Estado como un actor racional unificado, se olvida del análisis de los sistemas de creencias e ideologías y ha minimizado la influencia de los factores internos del estado, la sociedad y la economía, haciendo evidente la necesidad de revisar enfoques teóricos más acertados que sirvan de guía para abordar la complejidad de la política exterior iraní.

Así, como señala Ole R. Holsti, los enfoques centrados en los procesos de toma de decisiones

“ponen en entredicho las premisas que sostienen que es útil conceptualizar la nación como un actor nacional unificado cuyo comportamiento se puede explicar en relación con la estructura del sistema porque los individuos, grupos y organizaciones que actúan como agentes del estado también son vulnerables a las presiones y restricciones no internacionales, incluyendo el sostenimiento de las elites, la política electoral, la opinión pública, las actividades de grupos de presión, las preferencias ideológicas y la política burocrática.”<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Cfr., Hans J. Morgenthau, "Otro gran debate: El interés nacional de Estados Unidos" en John A. Vázquez (Editor y Compilador), *Relaciones Internacionales. El pensamiento de los clásicos*, México, Limusa, 1994, p. 168.

<sup>11</sup> Cfr., Robert Jackson y Georg Sorensen, *op. cit.*, p. 224.

<sup>12</sup> Ole R. Holsti, "Modelos de Relaciones Internacionales y política exterior", [en línea], *Foro Internacional*, vol. XXIX, núm. 4, abril/junio de 1989, p. 542, Dirección URL:

Para dicho autor, existen tres modelos de toma de decisiones: el modelo de política u organización burocrática, el modelo de dinámica de grupo y el modelo individual de toma de decisiones. Esta clasificación guarda estrecha relación con el trabajo de Margaret Herman cuya propuesta se centra en las unidades decisorias en política exterior, señalando que para entrar en la “caja negra” del gobierno existen dos cuestiones que deben resolverse: qué tipo de actores toman las decisiones y cuál es el efecto de esas unidades de decisión en la política exterior resultante.<sup>13</sup>

Siguiendo con esta propuesta, a partir de los actores es posible distinguir tres tipos de unidades de decisión -el líder predominante, el grupo individual y la coalición de actores autónomos-, las cuales identifican el problema y determinan quién o quiénes serán capaces de comprometer los recursos gubernamentales para elaborar y ejecutar la decisión que dé respuesta al mismo, por consiguiente la definición de las unidades varía en función de la situación a resolver, aunado al hecho de que su formación depende de la estructura propia del gobierno.

En suma, el cambio de lógica en las tendencias analíticas se tradujo en una alternativa que también contribuyó al surgimiento del análisis de política exterior propiamente como sub-disciplina de la mano de Richard Snyder, James Rosenau, y Margaret y Harold Sprout pues sus aportaciones pueden inscribirse de manera acertada en la tendencia a privilegiar los modelos de toma de decisiones.

Precisamente, Snyder destaca la importancia de enfocarse en el proceso de toma de decisiones, tanto para entender las medidas de la política exterior llevadas a cabo como para interpretar los resultados de la misma, buscando una explicación multicausal y multidisciplinar. Rosenau, por su parte, expondrá la teoría específica de los actores similar a la referencia hecha por Margaret y Harold

---

[http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18\\_1/apache\\_media/E6SL1VC2QDY16BGJ1333B1HFFRL87N.pdf](http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/E6SL1VC2QDY16BGJ1333B1HFFRL87N.pdf), [consulta: 10 de agosto de 2015].

<sup>13</sup> Cfr., Luciano Zaccara, *La política exterior de Irán, de Jomeiní a Ahmadineyad (1979-2009): Un análisis de la composición de las élites y unidades de decisión*, [en línea], Madrid, Universidad Autónoma de Madrid, 2010, p. 22, Dirección URL: <https://repositorio.uam.es/xmlui/handle/10486/9658>, [consulta: 16 de julio de 2015].

Sprout en relación a la incidencia del entorno psicosocial de los tomadores de decisiones en materia de política exterior.

A este trabajo se añade el realizado por Kal Holsti que enfatiza en las percepciones de rol de las élites, dada su importancia en el diseño e implementación de la política exterior, y define al "comportamiento de rol nacional" como el comportamiento general de política exterior de los gobiernos que incluye los patrones de actitudes, decisiones, respuestas, funciones y compromisos hacia otros estados, es decir, los denominados "roles nacionales".<sup>14</sup>

En este punto es plausible plantear la pertinencia de un equilibrio entre la línea teórica que se concentra en la dinámica del sistema internacional y la línea teórica que privilegia la consideración de los factores internos, pues dicho equilibrio marcará la pauta para la elaboración de un estudio en materia de política exterior más sólido e integral al considerar las posibilidades teóricas que ofrecen ambas líneas de análisis.

No obstante, el origen de las aportaciones anteriormente revisadas radica en el estudio de procesos específicos que respondían a determinadas condiciones internas y externas, por lo que su utilidad y aplicabilidad para abordar el esquema de política exterior iraní debe matizarse puesto que se trata de un país con características muy particulares y únicas. En definitiva, es pertinente superar las deficiencias teóricas, en tanto que el Estado iraní ha desafiado el desarrollo teórico en el campo del análisis de la política exterior, aunque resulta evidente que ésta continúa siendo examinada con base en los marcos teóricos mencionados debido a la inevitable influencia que los mismos han ejercido sobre los realizadores de la política exterior iraní.

Ante esta disyuntiva, el trabajo de analistas como Luciano Zaccara adquiere mayor relevancia pues justamente enfrenta la complejidad de dotar de sentido a la política exterior iraní a través de la teoría, por lo que se trata de premisas que aterrizan de manera más acertada en el tema que nos ocupa. Así, dicho autor

---

<sup>14</sup> *Ibidem*, p. 21.

aborda algunos trabajos que se han llevado a cabo para analizar la política exterior del grupo de países entre los que se podría incluir a Irán, señalando que “estos intentos han aportado elementos y marcos conceptuales para poder analizar las políticas exteriores de estos grupos de países de modo comparativo”.<sup>15</sup>

El primero de ellos, propuesto por Adeed Daweesha en *Islam in Foreign Policy*, se centra en el Islam como el elemento que representa la especificidad de los países musulmanes y como el marco ideológico y cultural en el que se inscriben los lineamientos generales de sus políticas exteriores. Además, compara los procesos de toma de decisiones y elabora un esquema compuesto por tres áreas de análisis:

- Los factores geográficos, políticos, económicos, sociales, militares y culturales que influyen en la política exterior.
- La formulación de la política exterior teniendo en cuenta los procedimientos y las personalidades.
- La implementación de la política exterior, lo que significa que deben considerarse los instrumentos a través de los cuales las decisiones son convertidas en acciones y el impacto de las mismas en otros actores, así como sus respuestas.

Por otra parte, en la obra *The Foreign Policies of Arab States*<sup>16</sup> se encuentra la propuesta de Korany y Dessouki, la cual retoma la importancia de dos categorías de análisis: el *rol* y el *output*. En cuanto a la primera, se reconocen como parte de sus elementos esenciales los objetivos generales del actor, la orientación o estrategia, y el comportamiento específico de la política exterior; mientras que la segunda implica las acciones específicas, las decisiones y las elecciones críticas. De manera general, la conjugación de ambos conceptos

---

<sup>15</sup> *Ibídem*, p. 25

<sup>16</sup> Obra citada en el libro de Luciano Zaccara que tiene resonancia con el análisis de la política exterior iraní, a pesar de que Irán no es un Estado árabe.

permite la conformación de un esquema de análisis basado en cuatro aspectos: el contexto doméstico, la orientación de la política exterior, el proceso de toma de decisiones y el comportamiento en política exterior.

Al respecto, se debe poner especial atención en la interconexión que existe entre estos aspectos pues mientras la orientación hace referencia a la manera en que la elite encargada de la política exterior percibe el mundo y el rol de su país en él, el comportamiento es la expresión de la misma en acciones específicas derivadas de la toma de decisiones, sin dejar de mencionar la influencia directa que ejercen las condiciones que conforman el contexto interno en todo este proceso.

En cuanto al trabajo de Hinnebusch y Ehteshami materializado en *The Foreign Policies of Middle East States*, es posible rescatar dos consideraciones: en Medio Oriente el Estado continúa siendo el principal actor de la política exterior, y las élites estatales tienen el interés de maximizar la autonomía y seguridad del Estado, aceptando el reclamo realista de que la anarquía ha generado profunda inseguridad y permanente disputa por el poder en la región.<sup>17</sup>

A partir de las ideas expuestas anteriormente, entender que el fin último de los Estados es enfrentar las situaciones que representan una amenaza a través de la acumulación y el equilibrio de poder, especialmente, a nivel regional, constituye una cuestión de gran valor explicativo. Igual importancia merece la identificación de los aspectos clave para el análisis de las políticas exteriores de los países de Medio Oriente, los cuales se desglosan a continuación:

- Los puntos determinantes que a su vez pueden dividirse en la explicación de por qué la política es una función de determinantes duraderas como las amenazas externas, oportunidades, restricciones y recursos derivados del sistema internacional y regional; la política interna que se configura a partir de la identidad y la formación estatal, lo que en este caso

---

<sup>17</sup> Luciano Zaccara, *op. cit.*, p. 26.

representa la necesidad de preservar la legitimidad del régimen en cuestión; y las necesidades económicas e interdependencias de los Estados.

- La construcción de la política exterior a partir de la identificación del actor y del establecimiento del plan de acción a seguir como parte vital del proceso.

- El comportamiento de la política exterior, es decir, la acción concreta o el qué de la política exterior, lo que implica estrategias de largo plazo y patrones de conducta permanentes o incluso las dinámicas de cambio que en conjunto moldean el esquema regional.

Por último, la obra de Gerd Nonneman<sup>18</sup> titulada *Analyzing Middle East Foreign Policies and the Relationship with Europe*, constituye un buen ejercicio de complementación entre aquellas aportaciones teóricas que han intentado brindar un marco de análisis de política exterior aplicable a los países de la región de Medio Oriente y, en específico a Irán. En primera instancia, es pertinente precisar que el análisis de la política exterior parte de la consideración de los siguientes niveles y de sus respectivos elementos:

- Nivel doméstico: incluye la naturaleza del Estado; la naturaleza e intereses del régimen; las capacidades económicas y tecnológicas y los recursos demográficos; el sistema de toma de decisiones; y las percepciones y concepciones del rol de los decisores

- Nivel regional: responde a la combinación del contexto estratégico inmediato y de los asuntos ideológicos transnacionales.

- Nivel internacional: implica una serie de recursos de carácter económico, político y militar, así como restricciones.

En este sentido, el aspecto más destacable radica en la aseveración de que el rol de la política exterior debe observarse a través de las percepciones de los

---

<sup>18</sup> Cfr., *Ibidem*, p. 27-28.

líderes sobre la seguridad de su régimen, y las elites a las que representan, sobre las oportunidades y desafíos presentados por los contextos domésticos, regionales e internacionales y sobre sus propias identidades. De tal manera que este trabajo hace uso de un enfoque multinivel y multicausal que implica la realización de los siguientes puntos:

- Una interpretación desde el contexto doméstico y el imperativo de supervivencia del régimen y el Estado.
- Una contextualización regional e ideológica transnacional.
- Una apreciación de los efectos limitantes y habilitantes generales del contexto internacional.
- Un análisis de las estructuras de toma de decisiones y las percepciones de los decisores, si se considera que las elecciones individuales pueden hacer la diferencia y estar fuera del alcance de las explicaciones tradicionales.

Por consiguiente, queda demostrada la viabilidad de las cuatro propuestas elaboradas por distintos autores y señaladas por Luciano Zaccara para el análisis de la política exterior iraní, en tanto que los esquemas se concentran en incluir los elementos del contexto doméstico que determinan el proceso de planeación, ejecución y evaluación de cualquier política exterior, sin dejar de considerar la influencia del nivel internacional. Empero, las aportaciones de mayor valor explicativo pueden derivar de la consideración de dos puntos importantes en relación a los países de Medio Oriente:

- La percepción regional que domina el carácter y la dirección de sus respectivas políticas exteriores debido a las dinámicas de desestabilización, crisis y conflicto que han marcado a la región y que se han derivado del interés de actores, tanto locales como externos, por ejercer su poder y control en la zona.

– La incidencia de los elementos histórico-culturales propios de cada uno de estos países en la formación de un régimen político determinado, así como en la personalidad de los líderes, de las elites o de los grupos burocráticos encargados de conducir la política exterior.

La cuestión de un estudio de carácter regional y el tema de la incidencia también es abordado en el texto *Foreign Policy Theories: Implications for the Foreign Policy Analysis of Iran* de Ali Akbar Rezaei, al explicar los debates en torno al análisis de política exterior iraní. El primer debate, en específico, enfrenta la corriente de pensamiento que defiende la existencia de reglas que aplican para todos los Estados, independientemente de la región, frente a la premisa que considera necesario diferenciar el comportamiento de los países de Medio Oriente del de otros.<sup>19</sup> Si bien, el análisis de la política exterior de estos países puede realizarse desde ambas posturas, lo cierto es que la perspectiva regional debe considerarse con mayor ahínco, pues establece las condiciones para entender el desarrollo de procesos de política exterior igualmente específicos que, además responden a la dinámica propia de la zona.

Aunado al tema de los elementos culturales se encuentra el segundo debate suscitado entre las teorías sobre actores generales y las teorías de actores específicos, siendo éstas últimas las teorías que mayores aportaciones generan para el estudio de la política exterior iraní, pues se concentran precisamente en discutir variables no cuantificables tales como la cultura, las dinámicas de grupos reducidos o de elite, las políticas burocráticas, la psicología política de los líderes y la identidad nacional.

Sin embargo, es necesario señalar que su aplicabilidad para el caso iraní de igual manera presenta algunos matices porque, como cualquier otro país, sus particularidades pueden ser determinantes al momento de realizar cualquier tipo de análisis. Por ende, se hace evidente la necesidad de recurrir a un enfoque que

---

<sup>19</sup> *Cfr.*, Ali Akbar Rezaei, "Foreign Policy Theories: Implications for the Foreign Policy Analysis of Iran" en Anoushiravan Ehteshami y Mahjoob Zweiri (Editores), *Iran's Foreign Policy. From Khatami to Ahmadinejad*, Reading, Berkshire, Ithaca Press, 2008, p. 21.

conjugue la observación del nivel interno, regional e internacional para dotar de sentido explicativo a la política exterior de Irán.

### **1.3 La concepción de la política exterior en el sistema político iraní.**

Ya que el estudio del factor interno constituye el primer paso, es imprescindible entender la estructura y el funcionamiento del sistema político derivado de la Revolución Islámica de 1979 -a partir del papel que desempeñan el Líder Supremo, la elite político-religiosa y las facciones o grupos-, para continuar con el análisis de su realidad tanto regional como internacional, la cual se transformó tras las alteraciones que sufrieron las relaciones con el exterior, especialmente con Estados Unidos, y tras la reconfiguración de los principios de la política exterior.

En este sentido, es pertinente precisar que la instauración de la República Islámica de Irán trajo consigo una serie de cambios estructurales puesto que el antecedente inmediato fue un movimiento revolucionario que pugnaba por la formación de un régimen basado en la religión islámica, por lo tanto ante el triunfo del mismo se desarrolló un sistema político que permitió el ascenso del sector religioso al conjugar la figura del Estado con los principios islámicos. En este contexto, el Ayatollah Jomeini desempeñó un papel de suma importancia pues su lugar indiscutible como líder de la Revolución Islámica, su condición de jurista religioso y el alto grado de aceptación entre la sociedad iraní fueron motivos suficientes para que estuviera al frente de la institución que representa la jefatura de Estado y la cúspide de la autoridad, es decir, el Gobierno del Jurisconsulto o *Velayat-e Faqih*.<sup>20</sup>

Así, la figura del Líder Supremo representó el elemento central del Estado iraní que requería poseer tanto autoridad política como religiosa a fin de legitimar y garantizar la supervivencia del régimen instaurado. Sin embargo, la formación de

---

<sup>20</sup> Jomeini desarrolló la teoría del *Velayat-e Faqih*, la cual otorgaba al jurista la posibilidad de determinar el gobierno y la potestad de velar por él y ejercerlo ante la ausencia del Imam Oculto. Esta teoría sería aplicada mediante la figura del nuevo gobernante del país denominado posteriormente como Líder Supremo.

diversas instituciones políticas, propias del sistema republicano, que incorporaban elementos tanto religiosos como seculares en función de la naturaleza y la función de las mismas, demostró que no se buscaba la concentración del poder en una sola entidad política y que el hecho de que la gestión del gobierno dependiera de un partido único, de una dinastía o del sector militar tampoco era funcional.

En relación con lo anterior, es pertinente señalar que la primera década de la República Islámica de Irán marcó la pauta para hacer efectivos los cambios sobre la base del empoderamiento de la clase religiosa, pues a final de cuentas representó un periodo que permitió consolidar una nueva estructura a partir de la concentración de poder en la figura política de Jomeini y del factor ideológico que imperaba en los procesos de toma de decisiones relacionados tanto con asuntos de naturaleza interna como externa.

Dado que la relación entre dichos asuntos es estrecha, resulta evidente que las condiciones del sistema político marcan la pauta para entender las condiciones bajo las cuales se establecieron las primeras líneas de la política exterior iraní. Así, en primera instancia, es pertinente hacer referencia al papel de los principios islámicos como los pilares del proyecto de política exterior expresado en la Constitución, pues se establece que la defensa del país, la exportación de la revolución y la lucha contra todos tipo de dominación como fines últimos, deben prestar atención a la Fe y el Libro que representan las normas.

Por lo tanto, además de defender las fronteras para salvaguardar la integridad territorial, el gobierno iraní tiene la responsabilidad de hacer la guerra santa (Yihad) y de guiar a los demás pueblos, con la finalidad de lograr la unidad de las naciones islámicas bajo criterios religiosos, independientemente de las divisiones políticas y en directo enfrentamiento con las superpotencias y sus aliados. En consecuencia, la ruptura de relaciones con Estados Unidos y la guerra con Iraq dan muestra del cambio estructural a nivel interno, responden a la búsqueda de estos objetivos y permiten identificar la función de las acciones a nivel externo como mecanismos de legitimación del régimen recién instaurado, así

como el desafío que estas nuevas circunstancias representaron para el statu quo regional e internacional.

En general, se trató de un proyecto de política exterior muy ambicioso a partir del cual se establecieron puntos clave como mantener la independencia tanto del este como del oeste, identificar a Estados Unidos como el principal enemigo de Irán, luchar contra las superpotencias y el poder sionista, y brindar apoyo a los pueblos oprimidos musulmanes. Es importante precisar que la consideración de estos puntos se mantiene vigente desde entonces, lo que denota un cambio ideológico antes que un cambio de actitud respecto a la intención de alcanzar una posición de liderazgo en Medio Oriente.

La política exterior de Irán no presentó un carácter uniforme durante la estancia de Jomeini en el poder pues, en primer lugar, la toma de decisiones tuvo una escasa coherencia y careció de continuidad debido al constante enfrentamiento que se generó entre las distintas facciones y sus respectivas posturas políticas, aunque en última instancia la adopción de determinada posición política ante los acontecimientos de la escena internacional corrió a cargo del Líder Supremo.

Bajo estas condiciones se gestaron los primeros pasos en términos de política exterior, sin embargo las consecuencias de la actuación iraní sumadas a la serie de cambios que se suscitaron a nivel interno y externo constataron la pertinencia de superar el marco revolucionario en el que se encontraban inscritas las decisiones y la ejecución de las mismas. Esto significa que, ante las dificultades derivadas de la ruptura de relaciones con Estados Unidos y de la guerra sostenida con Iraq, el régimen iraní debía plantearse la posibilidad de dar prioridad a las necesidades de reconstrucción nacional bajo la lógica de razón de Estado frente al interés de exportar la revolución y su ideología.

El punto de inflexión se encuentra en el año de 1989 puesto que el Estado iraní se enfrentó a la necesidad de iniciar un proceso de reforma política que se concretó el 28 de julio de dicho año, un mes después de la muerte de Jomeini.

Dicha reforma constitucional, sumada al proceso de sucesión política, permitió el fortalecimiento de los elementos políticos en detrimento de los religiosos y el reacomodo de los grupos políticos, lo que en conjunto implicó la modificación de la estructura cívico-militar debido a la evidente estatización del sector religioso y a la concentración de mayores cuotas de poder económico y político por parte de una clase religiosa consolidada en función de su relación con el Estado.

Así, la reforma política contribuyó a dar solución a los conflictos de poder que se suscitaron entre las diferentes facciones al tiempo que oficializó las instituciones creadas por Jomeini y contribuyó a la formación del sistema político iraní actual, el cual constituye un "complicado entramado de controles entre los principales órganos del Estado iraní, diseñado para evitar la concentración absoluta de poder en una persona o institución, requiriendo necesariamente del consenso entre las fuerzas políticas y miembros de la elite para desarrollar los procesos legislativos, electorales y políticos. Pero al mismo tiempo, estos controles actuarían de freno ante cualquier tendencia o iniciativa que pudiera cambiar profundamente la estructura política o decisoria vigente".<sup>21</sup>

Por otra parte, esta dinámica interna coincidió con un contexto internacional marcado por el declive y posterior caída de la Unión Soviética y con la invasión a Kuwait por parte de Iraq que generaba mayor inestabilidad a nivel regional. Sin duda, la reacción iraní evidencio los cambios en materia de política exterior que habían tenido lugar pues se apostó por la moderación y la neutralidad en aras de mantener la integridad del Estado, sin dejar de contemplar las posibilidades de consolidarse como potencia regional y llenar el vacío de poder en Asia Central superando la idea de exportar la revolución iraní.

De esta manera, la evolución de la política exterior requirió de un periodo de diez años durante el cual, tanto la transformación del orden mundial como la transformación del orden iraní, dieron paso un esquema que limitaba el carácter personalista a través del establecimiento de mecanismos institucionalizados de toma de decisiones que necesariamente requerían de cierto consenso entre la

---

<sup>21</sup> Luciano Zaccara, *op. cit.*, p. 46.

elite política, sin dejar de considerar la influencia de los principios revolucionarios y la búsqueda de determinados intereses en la formulación y ejecución de la política exterior.

En consecuencia, distintos órganos participan en el desarrollo de la política exterior, los cuales se mencionarán en función del nivel de importancia que ostentan al respecto. Así, en primera instancia, se encuentra el Líder Supremo pues, como Jefe de Estado y máxima autoridad en la estructura institucional, representa una figura de aprobación y posee el control de las fuerzas armadas, por lo que puede declarar la guerra, la paz y la movilización de tropas a propuesta del Consejo Supremo de Defensa.

Empero, la determinación del proyecto de política exterior recae de manera considerable en la Presidencia -la cual comparte nivel de importancia con el Ministerio de Asuntos Exteriores y cuya figura se reforzó tras la reforma constitucional-, a lo que se suman funciones que abarcan desde la firma de tratados, convenios, contratos, acuerdos y pactos entre Irán y los demás Estados, así como los que implican a algún organismo internacional, hasta la firma o recepción de las credenciales de embajadores iraníes y extranjeros, con la previa aprobación de la Asamblea Consultiva Nacional.

A continuación, se encuentra el Consejo de Seguridad Nacional en donde se concentran las principales instancias del gobierno iraní, pues está integrado por los jefes de los tres poderes; el Jefe del Comando de las Fuerzas Armadas; dos representantes elegidos por el Líder; los Ministros de Interior, Asuntos Exteriores e Inteligencia; el Jefe del Ejército y la Guardia Revolucionaria Islámica (Pasdarán), así como el Ministro correspondiente al tema específico tratado en el Consejo. De tal manera que su composición y actuación resulta fundamental para identificar la conformación de unidades de decisión determinadas, lo que también sucede con el Consejo de Discernimiento que es el siguiente órgano con incidencia en el diseño de la política exterior, seguido por Comité de Seguridad Nacional y Política Exterior del Majlis (Parlamento).

En cuanto al Consejo de Seguridad Nacional, resulta conveniente prestar atención al grado de poder que ostenta, pues éste no encuentra su origen en la concentración de autoridades que lo conforman sino en el hecho de que su función principal -establecida en el artículo 177° de la Constitución- se corresponde con el fin último del régimen en materia de política exterior, es decir, la salvaguarda de los intereses nacionales, la soberanía y la integridad nacional a través de la determinación de las políticas de defensa y seguridad nacional, así como del uso de todos los recursos para hacer frente a las amenazas internas y externas. Al respecto, es importante señalar que dicho fin se ha mantenido vigente con independencia de los estilos diplomáticos y de ejecución de la política exterior debido, en gran medida, a la permanencia de ciertas personas en determinados puestos del sistema político iraní.

En suma, la multiplicidad de órganos decisores iraníes dificulta la tarea de apreciar qué organismos y qué personas toman las decisiones, por lo que es necesario tomar en cuenta que en cada coyuntura o área geográfica se pueden encontrar influencias y capacidades diversas sobre las decisiones y las líneas de acción a desarrollar,<sup>22</sup> sobre todo, porque la política exterior iraní responde a las complejas situaciones que se suscitan en Medio Oriente, por lo que presenta un carácter regional que conlleva a pensar que la conflictiva relación que sostiene con Estados Unidos se debe a las vinculaciones e intereses que ambos poseen en la región, y a cuestionar cual es el papel desempeña el programa nuclear iraní al respecto.

---

<sup>22</sup> Luciano Zaccara, *op. cit.*, p. 151.

## **2. El programa nuclear en la política exterior iraní**

El programa nuclear ha sido parte importante de la política exterior iraní por lo que resulta de vital interés analizar la manera en que se ha gestionado a partir de la época del Sha Reza Pahlevi cuando, en el marco de la Guerra Fría, países occidentales como Estados Unidos, Francia y Alemania pusieron en marcha un ambicioso proyecto para desarrollar energía nuclear con fines pacíficos. En este sentido, el presente capítulo retomará los antecedentes del programa nuclear iraní, con la finalidad de comprender que la estrecha relación sostenida entre Irán y Estados Unidos marcó la pauta para que se apostara a favor del programa "Átomos para la Paz"; para posteriormente mencionar cual fue el destino del programa cuando las problemáticas condiciones del país derivaron en un movimiento revolucionario encabezado Jomeini, el cual dio paso a un nuevo régimen y a la ruptura de relaciones con Estados Unidos, sin dejar de mencionar la conformación del aparato de toma de decisiones a partir de la sucesión del Líder Supremo y del surgimiento de nuevos actores con incidencia en el mismo.

El siguiente apartado abordará las condiciones que permitieron el relanzamiento del programa nuclear iraní y el papel que desde ese momento ha desempeñado en el proyecto general de política exterior, específicamente durante la estancia de un presidente de corte moderado como es el caso de Akbar Hashemi Rafsanyaní (1989-1997). Mientras que los últimos dos apartados abarcarán la presidencia de Mohammed Jatamí (1997-2005) y el primer período presidencial de Mahmud Ahmadineyad (2005-2009), respectivamente, con la intención de resaltar los cambios que se observaron en cuanto a la gestión de la cuestión nuclear en un contexto regional e internacional que se tornaba cada vez más conflictivo, tomando en cuenta que el fracaso de la etapa reformista de Jatamí dio paso a una política exterior agresiva y militante donde el programa nuclear se consolidó como fuerza disuasoria y contribuyó a sostener el gobierno de Ahmadineyad a nivel interno.

## **2.1 Antecedentes del programa nuclear iraní**

El programa nuclear ha formado parte de la política exterior de Irán desde 1957 cuando el gobierno iraní dirigido por el Sha Reza Pahlevi firmó un acuerdo de cooperación para el desarrollo de energía nuclear con Estados Unidos en el marco del programa “Átomos para la Paz”. Este programa desclasificaba una serie de investigaciones desarrolladas en el Proyecto Manhattan, las cuales serían utilizadas en función de objetivos civiles y pacíficos específicamente en el campo de la medicina, la industria y la agricultura con la finalidad de brindar ayuda a los países del Tercer Mundo en aras de evitar la influencia que pudiera ejercer la URSS sobre estos países.

Dicha situación se suscitó en el contexto de la Guerra Fría, cuando la necesidad de ejercer y mantener su influencia en otros territorios y, en consecuencia, de evitar la expansión de la contraparte se convirtió en uno de los objetivos principales tanto de Estados Unidos como de la Unión Soviética. Evidentemente, la región de Medio Oriente no se vio exenta de esta situación dada su ubicación geográfica, sus recursos naturales y las oportunidades estratégicas que podían derivar del establecimiento de relaciones con los distintos países de la zona.

Así, a partir de la década de 1960, Irán comenzó a trabajar en un programa nuclear que contó con la colaboración de otros Estados, como es el caso de Francia y Alemania, haciendo evidente que la relación que sostenía con Occidente se encontraba en buenos términos. Hacia 1967, el país ya disponía de un reactor nuclear experimental que contaba con los elementos necesarios para ser utilizado con fines militares y posteriormente dispuso de una serie de contratos, a través de los cuales se concretó la colaboración extranjera con el objetivo de dotar a Irán de hasta veintitrés reactores nucleares.

Al respecto, es importante señalar que esta colaboración enfatizaba en los beneficios que supondría para Irán utilizar las divisas obtenidas de la exportación

del petróleo para generar la electricidad a un costo menor en plantas nucleares, aunado al hecho de que la energía nuclear ayudaría a diversificar la base energética del país y construir una estructura viable para cuando la producción del petróleo declinase.<sup>23</sup> Sin embargo, Luciano Zaccara resalta que esto se suscitó cuando los ingresos por la venta de petróleo habían cuadruplicado el presupuesto del Estado y se alcanzaba el tope de la producción nacional con más de seis millones de barriles diarios de crudo y con unas reservas y niveles mundiales de consumo<sup>24</sup>, es decir, cuando las circunstancias no justificaban la consideración de la alternativa nuclear debido al agotamiento del petróleo iraní.

De cierta manera, la firma del Tratado de No Proliferación Nuclear el 1 de julio de 1968 y su ratificación el 5 de marzo de 1970 confirmaron el carácter eminentemente civil del programa, pues las disposiciones a las que se sujetó el régimen iraní como país no nuclear prohibían la producción de armas nucleares y señalaban su obligación de cooperar con el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) y de aceptar el sistema de medidas preventivas. De tal forma que la investigación y desarrollo de energía nuclear se encontraría supeditado a las salvaguardias del OIEA sobre todo por las controversias que podrían suscitarse en materia de seguridad.

No obstante, las estimaciones de Fred Halliday hacen eco de las puntualizaciones de Luciano Zaccara y permiten inferir la importancia estratégica de contar con el conocimiento y las capacidades para utilizar la producción de energía nuclear en función de los intereses del país pues como bien señala “el Sha empezó el desarrollo de un programa nuclear en los setenta, convencido de que el derecho iraní a un estatus de gran potencia regional, la poca fiabilidad de las garantías de seguridad que ofrecía Estados Unidos y el peligro planteado por

---

<sup>23</sup> Binan Mossavar-Rahmani, “La energía nuclear y los países en desarrollo. El caso de Irán”, [en línea], México, *Comercio Exterior*, vol. 31, núm. 11, noviembre de 1981, pp. 1295-1306, Dirección URL: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/389/9/RCE8.pdf>, [consulta: 04 de enero de 2016].

<sup>24</sup> Luciano Zaccara, “Irán y la cuestión nuclear”, [en línea], *Política exterior*, núm. 109, enero/febrero 2006, pp. 113-121, Dirección URL: [www.researchgate.net/...nuclear/.../0c9605340106c94997000000.pdf](http://www.researchgate.net/...nuclear/.../0c9605340106c94997000000.pdf), [consulta: 28 de marzo de 2015].

otros Estados aspirantes a convertirse en potencias nucleares, permitiría tarde o temprano que Irán pudiera poseer armas nucleares".<sup>25</sup>

Bajo estas consideraciones el programa nuclear siguió su curso y en 1974 se creó la Organización de Energía Atómica de Irán y el Centro de Investigación Nuclear de Teherán. En específico, la empresa alemana Kraftwerk Union, subsidiaria de Siemens, comenzó la construcción de dos reactores de 1200 megavatios en la central nuclear de Bushehr; Francia participó en la creación del Centro de Tecnología Nuclear en Isfahán; y el Instituto de Tecnología de Massachusetts de Estados Unidos contribuyó con la formación de ingenieros nucleares.

Empero, en 1979 las condiciones nacionales cambiaron de manera radical pues la revolución islámica terminó con el gobierno del Sha Reza Pahlevi y marcó la pauta para el establecimiento de un nuevo Estado que, en materia de política exterior, iniciaba rompiendo relaciones con Estados Unidos y enfrascándose en una guerra con Iraq. En este contexto, el programa nuclear fue cancelado pero los primeros diez años de la República Islámica de Irán fueron determinantes para su posterior reactivación en la década de 1990.

## **2.2. La suspensión del programa nuclear iraní y la conformación del aparato de toma de decisiones en política exterior de la naciente República Islámica de Irán**

El programa nuclear no es producto del régimen que se instaló en el país tras el movimiento revolucionario dirigido por los líderes religiosos y estudiantes de los seminarios de Qom. De hecho, cuando Jomeini llegó al poder había seis reactores casi en funcionamiento pero tomó la decisión de abandonar el proyecto porque consideró que era anti-islámico desarrollar este tipo de tecnología y, en

---

<sup>25</sup> Fred Halliday, *Contexto sociopolítico: la política interna iraní y efectos en su política exterior*, [en línea], 2007, p. 31, Dirección URL: <http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2492875.pdf>, [Consulta: 14 de marzo de 2015].

consecuencia, se dieron instrucciones para que se paralizaran los centros de Bushehr, que se encontraban en un avanzado estado de construcción, y se cancelaron los contratos internacionales que se había concertado y por los que Estados Unidos acordaba suministrar a Irán un reactor de cinco megavatios, mientras que Francia y Alemania proporcionarían hasta veintitrés reactores.

Además, la cancelación del programa nuclear se vio motivada por los tres primeros principios de la política exterior, los cuales implicaban la independencia tanto del este como del oeste, la designación de Estados Unidos como el principal enemigo de Irán y la lucha contra las superpotencias, representando una ruptura total con los principios que guiaron la política exterior del Sha y que respaldaron el establecimiento de acuerdos para el desarrollo del programa nuclear con Estados Unidos, Francia y Alemania, dichos principios eran: confianza en Occidente, especialmente en Estados Unidos, como medio para mantener el régimen del Sha y la integridad territorial e independencia de Irán; identificación de la URSS y el comunismo como las principales fuentes de amenaza; y amistad con los Estados pro-occidentales y anti-soviéticos.

Esta decisión provino directamente de Jomeini puesto que el sistema de política exterior dependía de la figura del Líder Supremo, sin embargo significó la pérdida de la inversión de poco más de 1.117 millones de dólares realizada por Irán en los tiempos del Sha (entre 1975-1977) para la construcción de una planta de enriquecimiento de uranio del cual al país le correspondía el 10%, pues la parte francesa dejó sin efecto las funciones de la SODIF (Société franco-iranienne pour l'enrichissement de l'uranium par diffusion gazeuse) y del EURODIF (European Gaseous Diffusion Uranium Enrichment Consortium) y confiscó la inversión sin devolver ni el combustible ni el dinero.<sup>26</sup> Además, las relaciones con Francia se volvieron más complicadas porque el bloqueo nuclear fue ratificado mientras se ayudaba con armas al ejército iraquí en su guerra contra Irán. Por otro lado, el proyecto para la construcción de seis centrales nucleares promovido por la

---

<sup>26</sup> *Cfr*, Moisés Garduño García, "La crisis de confianza y el balance de poder entre Irán y las Grandes Potencias en la "cuestión nuclear", *Revista de Estudios Internacionales Mediterráneos*, Universidad Autónoma de Madrid, 10 enero/junio, 2011, pp. 74.

empresa alemana Siemens también fue interrumpido debido la presión ejercida por el gobierno estadounidense y, si bien Alemania mantuvo su lugar como el principal socio comercial europeo, lo cierto es que la venta de armas químicas a Iraq que fueron utilizadas contra la población iraní afectó la relación bilateral.

Esta situación es entendible si se recuerda que el régimen surgido reconocía el liderazgo de la clase religiosa y partía de un cambio de orientación ideológica impreso en la política exterior y en los posicionamientos que se adoptaron de cara a los acontecimientos regionales e internacionales, de tal manera que las decisiones y las acciones fueron representativas del grupo en el poder, implicando un afianzamiento del nuevo sistema a nivel interno.

Evidentemente, Jomeini ejerció una influencia crucial en los lineamientos de política exterior, generando un personalismo donde su ideología, sus percepciones, su carácter e intereses personales y de grupo fueron factores determinantes en el proceso de toma de decisiones hasta la década de 1990 cuando se alcanzó un mecanismo institucionalizado que tenía como punto central generar consenso. En realidad, este cambio encuentra sus orígenes en el proceso de sucesión del Líder Supremo y en la necesidad de replantear algunas cuestiones en aras de mantener la estabilidad de la República Islámica de Irán, lo cual finalmente se hizo oficial a través de las reformas constitucionales a los artículos 5, 107 y 111.

En general, la construcción de la política exterior iraní ha sido determinada por las condiciones y los requerimientos internos dado que se encuentra ligada al sistema establecido y es imposible separar los acontecimientos que ocurren en ambas esferas. Además, la política exterior ha sido usada como un instrumento más de política interna, para compensar las necesidades de legitimación y para obtener estabilidad ante situaciones complicadas.

Por consiguiente, la sucesión de Jomeini fue un evento que implicó cambios para el sistema político y en materia de política exterior ya que se suscitó en función de las cualidades políticas y en detrimento del factor religioso, sin cumplir

expresamente con las siguientes condiciones: que los candidatos ostentaran la figura del Marya'taqlid<sup>27</sup>, que estuvieran familiarizados con la tarea de gobernar y que su personalidad fuera capaz de llenar el vacío que dejaría Jomeini. La jerarquía religiosa no correspondía con el desarrollo de cualidades políticas porque, a pesar de que Jomeini interpretó de manera diferente el desempeño de la figura del Mayra, la idea tradicionalista señalaba que un hombre de religión no podía ejercer actividades de gobierno e incluso cuando el Líder Supremo Electo, el Ayatollah Ali Montazerí, cumplió con las características jurídicas y religiosas apropiadas se interpusieron sus declaraciones y sus críticas en contra del régimen pues gente cercana a Jomeini, como Rafsanyaní y Jameneí, temía que la llegada de Montazerí fuera contraproducente para la estabilidad de la República Islámica de Irán.

Entonces, la elección se dio bajo nuevas circunstancias donde las cualidades políticas y la correlación de fuerzas al interior de la elite religiosa fueron los factores determinantes, existiendo una subordinación de lo religioso al Estado a partir de la cual el poder y la jerarquía se obtenían en función de la relación con el aparato estatal.

En este sentido, el nuevo candidato fue Ali Jameneí, quien se caracterizó por su vasta experiencia en cuestiones políticas y militares, la cual supo utilizar una vez en el cargo para construir redes y alianzas con la finalidad de contar con un respaldo social fuerte que lo consolidara en el poder. Empero, la base de este apoyo estuvo conformada por las fuerzas armadas y de inteligencia, y por personajes políticos expertos en seguridad e inteligencia pertenecientes, en su mayoría, a los Guardianes de la Revolución (Pasdarán), a quienes invitó a ocupar cargos importantes en el gobierno a cambio de asegurar la estabilidad política del país durante su estancia en el poder.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> Significa fuente de emulación y representa el grado más alto de la jerarquía religiosa, el cual se adquiere cuando el conocimiento en materia jurídica religiosa es reconocido por varias personas dentro de la comunidad de intelectuales.

<sup>28</sup> Moisés Garduño García, "El debate de la sucesión del Líder Supremo en Irán: la influencia de los Pāsdārān en el imaginario político post 'Alī Jamenehī", [en línea], *Revista de Estudios Internacionales*

Así, los Pasdarán comenzaron a ganar posiciones y poder hasta convertirse en una institución clave en la toma de decisiones a nivel interno y externo, sobre todo, porque la política de expropiaciones les permitió adquirir una serie de empresas estatales metalúrgicas, químicas, petroquímicas y gasíferas –que posteriormente formaron parte de la red de empresas públicas y privadas bajo su poder una vez que se retiraron de su vida militar-, aunado al hecho de que el sector de ingenieros, Khatam al-Anbiya o Ghorb, es uno de los mayores constructores del país que participa en obras estratégicas, como las diversas fases de expansión de campos gasíferos y de los oleoductos o gaseoductos que atraviesan el territorio iraní y la construcción de medios de transporte y presas hidroeléctricas.

Por si fuera poco, tienen acceso a las reservas del país y controlan el negocio de las telecomunicaciones, el control de los servicios de teléfono, telefonía móvil, Internet, TV y estaciones de radio, alegando razones de seguridad por lo que también se les asigna una cantidad considerable del presupuesto de defensa nacional. Además, al controlar las fronteras de Irán, tanto el comercio legal como el contrabando representan una fuente de ingresos.

Lo anterior finalmente influyó en los temas de política exterior debido a que el poder económico de los Pasdarán se ha incrementado y fortalecido, cambiando el equilibrio entre las relaciones militares, políticas y civiles de tal manera que su objetivo esencial va más allá de velar por la integridad del Estado y sus fronteras porque también tienen que garantizar la seguridad del régimen revolucionario haciendo uso de las armas en contra de cualquier miembro de oposición. Así, el complejo económico-militar en que se han convertido los Pasdarán ha marcado la pauta para que tengan una participación decisiva en los temas de política exterior tales como el programa nuclear iraní en función de sus propios intereses y del contexto que se esté desarrollando, insertándolos en una lógica de interés nacional que justifica las acciones y decisiones tomadas.

Sin duda, la subordinación del aspecto religioso frente al aspecto político actuó en detrimento de Ayatollahs de importante reputación que rodearon a Jomeini, por ejemplo: el Ayatollah Mohamed Reza Tavasoli o el Ayatollah Musaví Ardebilí. Mientras que la incorporación de intereses militares, económicos y empresariales a las consideraciones políticas permitió que Jameneí excluyera a la primera generación de políticos revolucionarios como es el caso de Rafsanyaní, Jatamí y Mir Hussein Musaví, favoreciendo la presencia de militares de alto rango pertenecientes a los Pasdarán y de veteranos de la guerra con Iraq que iniciaban su adoctrinamiento religioso en aras de contribuir al fortalecimiento del nuevo Líder Supremo.

A pesar de lo anterior, Rafsanyaní y Jatamí fungieron como Presidentes de la República Islámica de Irán y desarrollaron una política exterior de carácter moderado y reformista respectivamente, donde el esquema de toma de decisiones se basó principalmente en la correlación de fuerzas entre los siguientes actores: Líder Espiritual, Presidente, Consejo de Seguridad Nacional, Consejo de Discernimiento, Comité de Seguridad Nacional y Política Exterior del Majlis y la Guardia Revolucionaria Islámica o Pasdarán. En el seno de estas instituciones se encuentra una red de asociaciones políticas y es posible identificar figuras clave que se han mantenido en los principales puestos de poder del régimen iraní, aprovechando su vinculación con Jomeini como el líder indiscutible del movimiento revolucionario de 1979, o bien con los hombres cercanos al mismo como Jameneí, Rafsanyaní o Ahmad Jannati que han conformado sus propias facciones políticas resaltando su relación con los grupos revolucionarios.

En este sentido, tenemos una serie de personajes de gran protagonismo en el desarrollo de la República Islámica de Irán que han desempeñado cargos determinantes en las instituciones estatales mencionadas y que, en consecuencia, han sido participes del proceso de toma de decisiones en las distintas coyunturas de la política exterior iraní. Así, además de Jamenei como Líder Supremo, han destacado los siguientes personajes Mir Hussein Musaví, Mehdi Karroubi, el Ayatollah Ali Hussein Montazeri, Ali Larijani, el Comandante en Jefe de la Guardia

Ali Mohammed Jafari y el Ayatollah Ahmad Jannati. Especial atención merecen Rafsanyaní, Jatamí y Ahmadineyad pues, a pesar de las posibles diferencias con Jamenei, han sabido mantener su posición dentro del sistema y durante sus respectivos períodos presidenciales manejaron la cuestión nuclear en función de los intereses del propio Estado iraní a pesar de los diferentes estilos diplomáticos, lo cual se explicará con mayor detalle en los siguientes apartados.

### **2.3 El reinicio del programa nuclear iraní durante el gobierno de Rafsanyaní: del fin de la guerra con Iraq al choque de civilizaciones**

En un primer momento, la supervivencia de la República Islámica de Irán frente a enemigos externos fue la cuestión que generó mayor preocupación entre los líderes iraníes, sobre todo porque la lista de estos enemigos se encontraba encabezada por Estados Unidos y porque la guerra con Iraq representaba el escenario idóneo para desestabilizar el régimen liderado por Jomeini. En consecuencia, es entendible que los esfuerzos en materia de política exterior se concentraran en alcanzar dicho objetivo sin dejar de lado la intención de exportar la revolución y de establecer una separación definitiva tanto de Occidente como de Oriente.

Empero, se trató de un proyecto de política exterior complicado puesto que el enfrentamiento bélico con Iraq, como el evento protagonista de la década, fue la causa de un gran número de pérdidas humanas debido a los ataques perpetrados por armas químicas y misiles balísticos, al tiempo que demostró la debilidad de las fuerzas defensivas, militares y de armamento iraníes, así como la necesidad de reconsiderar el factor revolucionario como eje de la actuación iraní al exterior de sus fronteras. Al respecto, es necesario mencionar que los posteriores cambios a nivel externo suscitados por la crisis de Kuwait y la desintegración de la URSS, sumados a las implicaciones políticas tras la muerte de Jomeini y a la urgencia de iniciar un proceso de reconstrucción, marcaron la pauta para que las nociones y las normas de conducta en política exterior se reformularan, tal como lo señala

Kaveh L. Afrasiabi en su obra titulada *After Khomeini: New Directions in Iran's Foreign Policy*.

Dicho autor describe un contexto internacional y regional en el cual la caída de la Unión Soviética traía consigo riesgos y oportunidades, y la invasión de Iraq a Kuwait planteaba un nuevo escenario estratégico, lo que sumado a la necesidad de responder a los desafíos económicos y las nuevas necesidades en temas de seguridad nacional -debido al papel preponderante de Estados Unidos en el Golfo Pérsico y al temor de movimientos separatistas y conflictos en Asia Central y el Cáucaso-,<sup>29</sup> inevitablemente incidió en la decisión de reiniciar el programa nuclear pues, si bien se declaraba el carácter civil del mismo, es posible inferir que explorar la vertiente militar y generar un instrumento de disuasión ante las crecientes problemáticas formó parte del objetivo principal.

Esta idea cobra validez si se consideran las declaraciones realizadas por Rafsanyaní durante una entrevista concedida a la agencia estatal IRNA en 2015, las cuales incluso señalaron que el programa nuclear fue retomado durante la guerra con Iraq con una intención bélica ante la posibilidad de que este enemigo recurriera al uso de la bomba nuclear. El artículo publicado por el Consejo Nacional de Resistencia de Irán (CNRI) resaltó un comentario realizado por Rafsanyaní, sin dejar de señalar que el régimen iraní nunca ha abandonado la idea inicial de adquirir armas nucleares, dicho comentario expresa lo siguiente:

"Nuestra doctrina básica era el uso pacífico de la tecnología nuclear, a pesar de que nunca abandonamos la idea de que si algún día éramos amenazados y era imperativo, tendríamos la capacidad para ir por otro camino (de armas nucleares) también".<sup>30</sup>

De ahí que en 1988, previamente a la presidencia de Rafsanyaní, se apreciara la colaboración del doctor Abd al Qadir Jan, el cerebro detrás de la bomba nuclear de Paquistán, a fin de tratar el suministro de ultracentrifugadoras para el enriquecimiento de uranio. En realidad, esta relación habían iniciado un

---

<sup>29</sup> Kaveh L. Afrasiabi, *After Khomeini: new directions in Iran's foreign policy*, Boulder, Westview, 1994, p. 3.

<sup>30</sup> National Council of Resistance of Iran, *Rafsanjani's admissions*, [en línea], 27 de octubre de 2015, Dirección URL: <http://www.ncr-iran.org/en/ncr-statements/nuclear/19345-rafsanjani-s-admissions>, [consulta: 05 de febrero de 2016].

año antes cuando Paquistán e Irán llegaron a un acuerdo para compartir la información sobre la puesta a punto de las ultracentrifugadoras pero la cooperación de carácter científico se enfrentó a un periodo de distanciamiento en 1996 por la diferencia de posturas en cuanto al régimen talibán.

Empero, propiamente durante la presidencia de Rafsanyaní, una de las primeras acciones en materia nuclear fue el establecimiento de conversaciones con Argentina como proveedor de tecnología. Este país ofrecía las condiciones adecuadas para que se concretaran diversos acuerdos pero la falta de aprobación y las presiones ejercidas por Estados Unidos provocaron que en 1992 se cancelara el contrato de venta de un reactor nuclear experimental sin capacidad para producir material bélico. A pesar de esta situación existía un importante interés por incentivar la investigación científica nacional mediante el establecimiento de diversas políticas que incluían apoyos económicos, lo cual finalmente se materializó en 1993, aunado al hecho de que una numerosa cantidad de alumnos fueron enviados al extranjero a estudiar las tácticas nucleares.

Irán también consideró obtener ayuda por parte de China por lo que en 1990 se firmó un acuerdo de cooperación científico-técnica para diez años mediante el cual el gobierno chino procedería a realizar diversos envíos de uranio en distintas formas, pero el desacuerdo de Estados Unidos limitó considerablemente esta cooperación.<sup>31</sup> Por otro lado, tras la disolución de la Unión Soviética, Irán firmó un acuerdo de cooperación en 1995 con la Federación Rusa por el cual finalizarían la construcción de las centrales nucleares de Bushehr y ayudarían a la construcción de una planta la producción de uranio enriquecido de la mano de personal técnico iraní. Además, el acuerdo contemplaba el suministro de un reactor de agua pesada experimental, 2000 toneladas de uranio natural ruso y el envío de licenciados y doctores a instituciones académicas de la dicho Estado.

---

<sup>31</sup> Cfr., Natividad Carpintero Santamaría, “El programa nuclear de Irán” en Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional, *Irán como pivote geopolítico*, [en línea], Ministerio de Defensa, Documentos de Seguridad y Defensa, núm. 35, junio de 2010, p. 34, Dirección URL: [http://www.defensa.gob.es/ceseden/Galerias/destacados/publicaciones/docSegyDef/ficheros/035\\_IRAN\\_COMO\\_PIVOTE\\_GEOPOLITICO.pdf](http://www.defensa.gob.es/ceseden/Galerias/destacados/publicaciones/docSegyDef/ficheros/035_IRAN_COMO_PIVOTE_GEOPOLITICO.pdf), [consulta: 05 de enero de 2015].

Evidentemente, durante este período la relación con Rusia ocupa un lugar predominante por la estrecha relación que sostiene con el desarrollo del programa nuclear al convertirse en la fuente de material militar y de colaboración científica-tecnológica, aunque no debe perderse de vista que esta importante relación implicó el desentendimiento iraní respecto a las comunidades musulmanas que enfrentaban los embates rusos en Chechenia.

En este contexto, con Jameneí como Líder Supremo y con Rafsanyaní como Presidente, Irán se encontraba lejos de buscar una asociación colectiva regional e igualitaria con otros, por el contrario buscaba ejercer un rol que le otorgara preminencia en la región.<sup>32</sup> En gran medida, esto se debe al resentimiento profesado en contra de los países árabes por el apoyo que habían brindado a Iraq durante la guerra y también al hecho de que los acontecimientos externos establecieron las condiciones para que Irán se planteara desarrollar una nueva configuración regional en su favor con una plena consideración de todas sus líneas fronterizas.

Así, la serie de conflictos que se suscitaban a nivel local no dejaban de ser crisis con elementos interconectados entre sí, lo que representaba para Irán espacios de acción que podían ser utilizados a favor de sus intereses últimos. Bajo estas condiciones, esencialmente regionales, la política exterior de Irán hizo evidente su carácter pragmático pues optó por la moderación y la neutralidad, estilos que a su vez encontraban impulso en los cambios que se suscitaban en el escenario interno entre los que destacan el fortalecimiento del factor político en detrimento del factor religioso, el consiguiente reacomodo de las facciones políticas y las necesidades y prioridades económicas.

De hecho, Kaveh L. Afrasiabi, al enlistar los principales factores que explican el comportamiento moderado del régimen iraní, respalda las aportaciones

---

<sup>32</sup> Fred Halliday, *op. cit.*, p. 32.

previas respecto a las condiciones que marcaron la pauta para el establecimiento de una política exterior diferente, dichos factores son:<sup>33</sup>

- El fracaso de la exportación de la revolución.
- La coincidencia de este fracaso con un importante éxito en la institucionalización de la República Islámica, gracias a la cual la ruptura del liderazgo carismático en 1989 no presentó consecuencias desestabilizadoras en el proceso de sucesión.
- La muerte de Jomeini puso de manifiesto el interés de los tomadores de decisiones de liberarse del “consuelo metafísico” salvacionista de su liderazgo y acelerar el proceso burocrático y centralización del aparato de política exterior.
- La necesidad de mejorar el pésimo desempeño económico del régimen a través de un acercamiento con Occidente lo que requería restaurar la dañada imagen de Irán despojándolo de las connotaciones anti-occidentales.
- La postguerra fría requirió de la adopción de diferentes principios y categorías en materia de política exterior, sobre todo, porque el principio guía de mantener una equidistancia de ambas superpotencias (expresado en la frase “Ni oeste ni este) ya no era aplicable y, de ahora en adelante, la necesidad de adecuar y sustituir los principios en una nueva estructura de política exterior debía ser atendida.

En este sentido, es pertinente abrir un espacio para el análisis de la actuación exterior de Irán en los diferentes escenarios que surgieron entre 1989 y 1997, de tal forma que sea posible para apreciar la diferencia respecto a la política exterior ejecutada en la década anterior haciendo los matices necesarios. Así, en primera instancia, se debe hacer referencia a la Guerra del Golfo durante la cual el estilo neutral tenía como intención demostrar que el sistema Irán era respetuoso de las normas del sistema internacional y que podía integrarse en el sistema

---

<sup>33</sup> Kaveh, L. Afrasiabi, *op. cit.*, p. 20-21.

internacional, evitando así la condena y el aislamiento, sin dejar de lado la oportunidad de mostrarse como un actor importante y determinante a nivel regional en términos de estabilidad y resolución de conflictos.

Si bien, el rechazo contra la hegemonía extranjera en el Golfo Pérsico se encontraba vigente, lo cierto es que mantuvo con Estados Unidos una extraña simbiosis que significó un nuevo impulso y desafío a la diplomacia iraní que debía mostrar una actitud políticamente correcta de cara al sistema internacional pero también intransigente al interior para no perder las credenciales islámicas y revolucionarias del gobierno. En general, fue la crisis de Kuwait el acontecimiento que favoreció la reinsertión de Irán en el panorama político de Medio Oriente por el desprestigio internacional y el debilitamiento militar y político de Iraq sumado al descontento que provocó entre los musulmanes la presencia de actores occidentales.<sup>34</sup>

Estas circunstancias formaban un ambiente propicio para concretar la normalización de las relaciones diplomáticas con los Estados del Golfo Pérsico pero factores como las disputas territoriales con los Emiratos Árabes Unidos y la divergencia de posturas respecto al proceso de paz árabe-israelí obstaculizaron dicho objetivo. En lo que respecta a Arabia Saudí destaca la reunión entre Rafsanyaní y el Rey Fahd en abril de 1991 aunque no representó el punto de partida para la mejora de relaciones porque Arabia Saudí mantenía la idea de que la presencia de las potencias extranjeras funcionaba como equilibrio ante las asimetrías del Golfo, por lo que se encargó de favorecer el crecimiento de la presencia militar estadounidense, aunado al hecho de que Jameneí y Rafsanyaní mantenían posiciones diferentes en torno a las acciones de política exterior que debían ejecutarse respecto a este país.

Por otra parte, se encuentra el hecho de que el fin del régimen soviético generó un vacío de poder que puso a prueba la capacidad iraní de influir en las

---

<sup>34</sup> Cfr., Luciano Zaccara, *La política exterior de Irán, de Jomeiní a Ahmadineyad (1979-2009): Un análisis de la composición de las élites y unidades de decisión*, [en línea], Madrid, Universidad Autónoma de Madrid, 2010, p. 116, Dirección URL: <https://repositorio.uam.es/xmlui/handle/10486/9658>, [consulta: 16 de julio de 2015].

nuevas repúblicas de Asia Central, lo que implicaba una competencia principalmente con Paquistán en un momento en el que se evitaba la apertura de nuevos espacios de conflicto y el incremento de tensiones, sobre todo si se considera que dicho país buscaba aumentar su poder a través de la influencia que pudiera ejercer en Afganistán mediante el apoyo a los talibanes.

En suma, las acciones en materia de política exterior a partir de 1989, con Jamenei como Líder Supremo y con Rafsanyaní como Presidente, otorgan un significado a la decisión iraní de reiniciar el programa nuclear y permiten hacer referencia a una idea expuesta por Fred Halliday, la cual menciona lo siguiente: ningún país produce o mantiene un programa nuclear con propósitos exclusivamente militares, esta posesión se puede basar en factores militares pero también con elementos relacionados con el prestigio nacional o con el sentimiento general de que, en tiempos de crisis, otros Estados tomarán buena nota del hecho de que un Estado con el que están en conflicto sea una potencia nuclear.

#### **2.4 Reformismo iraní, 11-S y la opacidad del programa nuclear durante el gobierno de Mohammed Jatamí.**

El Estado iraní se enfrentó a un nuevo cambio tras la celebración de elecciones presidenciales y el triunfo de Mohammed Jatamí pues, tras un período de retórica moderada a cargo de Rafsanyaní, inició una etapa de apertura y de reformas que trajo consigo la alteración de los sectores más conservadores del país. En general, los dos mandatos de Jatamí se desarrollaron bajo condiciones complicadas debido a la diversidad de acontecimientos regionales cuyas consecuencias tuvieron un impacto directo en Irán.

Desde el comienzo, la planeación de la política exterior requirió de una especial atención porque era indispensable reducir los niveles de tensión en la zona y trabajar en la consolidación del país como potencia regional, de ahí que se emprendiera una iniciativa diplomática bajo el nombre de *Diálogo de Civilizaciones*

que constituiría su principal eje de acción aunque su posición respecto a Estados Unidos e Israel se mantendría inamovible. De igual manera, se continuó con la profesionalización en el servicio exterior que se venía implementando desde el gobierno de Rafsanyaní como parte de una nueva estrategia que buscaba conseguir los objetivos de política exterior haciendo uso de medios más diplomáticos y conciliadores.

Sin embargo, este estilo dialogante y aperturista fracasó debido a los obstáculos derivados tanto del propio entorno político y geopolítico como del contexto externo y, en consecuencia, la posibilidad de seguir adelante con el proyecto de política exterior trazado se vio limitada. En primera instancia, a nivel interno, la fuerte oposición del sector conservador representó una constante y fue difícil profundizar en el proceso de reformas interno a pesar de tener el control de la presidencia y el parlamento debido a la creciente capacidad de órganos como el Consejo de Discernimiento y el Consejo de Seguridad Nacional para ejercer su influencia en los procesos políticos.

Mientras que a nivel externo, el origen de las complicaciones se encuentra en la alteración que enfrentó el orden internacional tras los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 pues los ataques destinados a puntos específicos del territorio estadounidense derivaron en la reestructuración del aparato de política exterior y de seguridad nacional de Estados Unidos con consecuencias a nivel mundial, dado el papel hegemónico que ostentaba, y dirigieron la atención hacia Medio Oriente al ser considerada la zona que albergaba al nuevo enemigo no sólo del país sino de todo el mundo: el terrorismo.

Así, la lucha contra el terrorismo determinó las condiciones bajo las cuales el presidente George W. Bush manejó la política exterior de Estados Unidos en la región, siendo las invasiones a Afganistán y a Iraq los acontecimientos que situaron a Irán en una posición problemática que empeoró con la sospecha generalizada de que existía un programa nuclear militar secreto. La controversia en torno a la cuestión nuclear se generó a partir del filtro de información entre 2002 y 2003 por parte de un grupo que ha sobrevivido y operado al margen del

gobierno de la República Islámica de Irán denominado los Moyahedin-e khalq (MeK) -aunque no fue sino hasta febrero de 2005 que el grupo habría de revelar oficialmente ante el OIEA que la República Islámica tenía en su posesión los componentes necesarios para fabricar una bomba nuclear-, y se vieron acentuadas tras el descubrimiento de material no declarado por parte de inspectores del OIEA en 2003.<sup>35</sup>

Las presiones internacionales materializadas a través de la intensificación de sanciones económicas para que Irán abandonara su programa nuclear no se hicieron esperar porque el contexto internacional era de conflicto como resultado de la decisión de Estados Unidos de iniciar una “lucha contra el terrorismo” e intervenir en Afganistán e Iraq, países que comparten frontera con Irán y que eran acusados de los atentados del 11 de septiembre, de poseer armas de destrucción masiva y de mantener vínculos con organizaciones terroristas.

Entonces, dado que en las fronteras de Irán existía presencia de fuerzas militares estadounidenses, al mismo tiempo que términos como legítima defensa y guerra preventiva cobraban fuerza, se generó un alto impacto en la agenda de seguridad nacional de dicho país. Además, la República Islámica de Irán había sido considerada parte del “Eje del Mal” y acusada de subvencionar las actividades de grupos terroristas durante el Discurso del Presidente George W. Bush sobre el Estado de la Unión que tuvo lugar en enero de 2002, lo que de cierta manera extendía la guerra hacia otros actores.<sup>36</sup>

Ante este panorama, el presidente Jatamí defendió dos principios: el respeto a la integridad territorial de los Estados y a la no interferencia en los asuntos internos de los Estados vecinos, aunque no se debe perder de vista que las intervenciones estadounidenses podían ser favorables pues tenían como

---

<sup>35</sup> Cfr., Moisés Garduño García, “La Revolución de intereses de los Moyahedin-e Jalq-e Iran: De la revolución Islámica al Movimiento Verde”, [en línea], México, *Estudios de Asia y África*, vol. LI, núm. 1, enero-abril 2016, pp. 120 y 122, Dirección URL: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=58644850004>, [consulta: 30 de abril de 2016].

<sup>36</sup> Ricardo Méndez Silva, “Paz y guerra preventiva”, [en línea], *Revista Pléyade*, núm. 1, primer semestre 2008, p. 161, Dirección URL: [dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2798052.pdf](http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2798052.pdf), [consulta: 20 de mayo de 2015].

blanco principal a dos regímenes enemigos de Irán, por lo que la posición de neutralidad es cuestionable si se considera que la lucha contra las actividades terrorista de Estados Unidos implicaba la ejecución de acciones contra el gobierno de Saddam Hussein y contra los talibanes que Teherán no había podido ejecutar.

El hecho de que se suscitara una coincidencia de intereses con Estados Unidos no representó en absoluto un punto de partida para normalizar las relaciones bilaterales por tres motivos principales: la abierta oposición iraní a la hegemonía estadounidense en Medio Oriente, la acusación de que Irán mantenía un vínculo con los grupos terroristas y la firme sospecha de que se utilizaba la tecnología nuclear para desarrollar un programa con fines militares. En consecuencia, Irán no debía perder de vista que la caída de sus enemigos regionales podía ser ambivalente pues, por un lado, era equivalente al fortalecimiento de Estados Unidos al tiempo que lo convertía en el único rival del gobierno estadounidense en la zona y, por el otro, le ofrecía amplias posibilidades de fortalecerse en su entorno inmediato.

La mala relación que Estados Unidos sostenía con Irán encontró su contraparte en la relación que la Unión Europea trató de edificar con más determinación durante la presidencia de Jatamí, si bien ya existían intentos de aproximación desde 1992 mediante el denominado *Diálogo Crítico* que tenía como fin resolver temas clave para avanzar hacia una relación más estrecha. Por lo tanto, es pertinente analizar con mayor detenimiento la actuación de las naciones europeas en conjunto con el régimen iraní en la mesa de negociaciones, de tal forma que sea posible apreciar el contraste con Estados Unidos, así como los elementos que a final de cuentas profundizaron la crisis de confianza y limitaron las posibilidades de resolver la cuestión nuclear a través de medios diplomáticos.

En este sentido, el acontecimiento más importante fue el acuerdo alcanzado por el Consejo de la Unión celebrado en Luxemburgo el 17 de junio de 2002 cuyo objetivo era establecer las condiciones necesarias para la celebración de un Tratado de Comercio y Cooperación, sin dejar de lado la colaboración en temas políticos y en la lucha contra el terrorismo. Al respecto, resulta evidente que existía

interés por parte de la Unión Europea en fortalecer los vínculos que partía del reconcomiendo de la República Islámica de Irán como una pieza clave en el devenir del Golfo Pérsico si se lograba la democratización y el respeto a los derechos humanos.

Sin embargo, existía una preocupación constante respecto el programa de misiles que Irán planeaba desarrollar que llevó a la Unión Europea a proponer al gobierno iraní “acordar un régimen reforzado de salvaguardias con el OIEA, pero la oferta de Irán para que la parte europea suprimiera las medidas internacionales de control de las exportaciones relativas a su programa nuclear civil a cambio de que el país islámico ratificase el Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares, fue expresamente rechazada”.<sup>37</sup>

A la Unión Europea le interesaban dos cosas: hacer de Irán un elemento de estabilidad en la región y diferenciarse de Estados Unidos marcando su capacidad para manejar una política exterior hacia Irán exitosa. Así, ante el fracaso que representó el intento de acercamiento entre Irán y Estados Unidos en mayo de 2003, la visita de los países europeos a Irán y el posterior surgimiento del Grupo UE-3 integrado por Alemania, Francia y Reino Unido fortaleció el objetivo de continuar el diálogo con Irán ofreciendo comercio, inversión y tecnología a cambio de que éste procurara una mayor transparencia respecto a sus intenciones nucleares en cooperación con el OIEA.

Finalmente, la Declaración Conjunta del 21 de octubre concretó este interés por estrechar relaciones a partir del establecimiento de determinados compromisos para resolver el tema de mayor importancia en ese momento: el programa nuclear. En este sentido, Irán aseguró el carácter pacífico del proyecto y, por consiguiente excluyó a las armas nucleares como un elemento en el esquema de seguridad nacional, al tiempo que manifestó su decisión de adherirse

---

<sup>37</sup> Javier Rodríguez Moral, “La política exterior de la Unión Europea y el programa nuclear de Irán”, [en línea], *Análisis GESI*, núm. 32, 15 de diciembre de 2014, Grupo de Estudios de Seguridad Internacional, Universidad de Granada, p. 5, Dirección URL: <http://www.seguridadinternacional.es/?q=es/content/la-pol%C3%ADtica-exterior-de-la-uni%C3%B3n-europea-y-el-programa-nuclear-de-ir%C3%A1n>, [consulta: 21 de febrero de 2016].

e implementar el Protocolo Adicional del TNP y de suspender sus actividades relacionadas con el enriquecimiento de uranio. Mientras que la parte europea reconoció que el régimen iraní tenía derecho a desarrollar un programa nuclear civil, así como la necesidad de que esta cuestión fuera sometida a la Junta de Gobernadores del OIEA para obtener garantía respecto al programa.<sup>38</sup>

Estos acontecimientos fueron el inicio de un proceso diplomático entre la Unión Europea e Irán que bajo ninguna circunstancia se equiparó al tipo de relación que el régimen iraní mantuvo con Estados Unidos, si se considera el permanente estado de tensión, el firme propósito estadounidense de aislar a Irán, su insistencia para que el gobierno de Jatamí demostrara que no poseía armas de destrucción masiva, así como su incapacidad para lograr que Rusia cancelara su cooperación científico-tecnológica con Irán.

En este contexto, se alcanzó otro acuerdo en febrero que avanzaba en la misma dirección, es decir, comprometer a Irán a suspender sus actividades de enriquecimiento de uranio incluyendo los aspectos relacionados con la fabricación y el ensamblaje de centrifugadoras a cambio de obtener la mediación europea en el seno del OIEA y los suministros tecnológicos necesarios para su programa de carácter civil. Empero, se descubrió que Irán poseía componentes avanzados para el diseño de centrifugadoras que permitirían el enriquecimiento de uranio aunado al hecho de que se comunicó su negativa a finalizar la producción de gas hexafluoruro de uranio, lo que conllevó a que el Director General del OIEA, Mohamed el Baradei, manifestara su preocupación respecto a esta situación, al tiempo que exigía que se suspendieran las operaciones en Isfahán y la construcción de la central de agua pesada en Arak y de la planta de enriquecimiento de uranio en Natanz (véase Anexos 2 y 3).

Dado que lo anterior formó parte de un informe elaborado en el marco de la Junta de Gobernadores del OIEA en junio de 2004, Irán se encargó de denunciar

---

<sup>38</sup> Cfr., Johannes Reissner, "Las relaciones con la Unión Europea y el programa nuclear", [en línea], *Culturas*, núm. 3, 2009, p. 104, Dirección URL: <http://revistaculturas.org/wp-content/uploads/2013/02/Las-relaciones-con-la-Uni%C3%B3n-Europea-y-el-programa-nuclear.pdf>, [consulta: 21 de febrero de 2016].

que UE-3 no había cumplido con sus compromisos al no cerrar el expediente ante el Organismo Internacional. Ante este desencuentro, en un primer momento, Irán informó que reanudaría la construcción de componentes de centrifugadoras para finalmente dar por terminados los compromisos acordados con la parte europea. Por lo tanto, las negociaciones del mes de julio se concentraron nuevamente en solicitar que las acciones relacionadas con el proyecto nuclear respondieran a fines pacíficos pero, ante la negativa iraní y la continuación de actividades, la Junta de Gobernadores, celebrada en septiembre de 2004, concluyó que para la siguiente reunión Irán debería haber suspendido el enriquecimiento de uranio pues de lo contrario la problemática nuclear sería enviada a un instancia diferente: al Consejo de Seguridad de la ONU.

De esta manera, es evidente que el grupo conformado por Alemania, Francia y Reino Unido buscaba evitar que Irán fuera capaz de manejar el ciclo del combustible pero los incentivos que ofrecía eran mínimos en comparación con las ventajas que se podrían derivar de dominar los conocimientos y la capacidad tecnológica en materia nuclear pues, aunque se calificara como un programa de carácter civil, funcionaría como un elemento de disuasión de gran utilidad en el manejo de su política exterior si se considera el crítico contexto regional.

La idea de acudir al Consejo de Seguridad para gestionar la cuestión nuclear fue ampliamente apoyada por Estados Unidos pero el grupo UE-3 retrasó la resolución y continuó por la vía negociadora que finalmente derivó en el Acuerdo de París alcanzado el 14 de noviembre de 2004 cuyos puntos principales son los siguientes:<sup>39</sup>

- La reafirmación por ambas partes de sus compromisos con el TNP.
- El compromiso por parte de Irán de continuar aplicando el Protocolo Adicional no ratificado a esa fecha.

---

<sup>39</sup> Javier Rodríguez Moral, *op. cit.*, p. 9.

- La decisión de Irán, como medida de confianza, de suspender el proceso de enriquecimiento de uranio, si bien reconociendo UE-3 su voluntariedad y que no se trataba de una obligación legalmente exigible.

- Irán y UE-3 acotaban la apertura de un periodo de negociaciones con la finalidad de alcanzar un acuerdo final aceptable para ambas partes, de ahí que, al menos desde un punto de vista normativo, puede atribuirse al Acuerdo de París el significado de un acuerdo marco por el que las partes concedían la oportunidad de negociar en términos definitivos el destino del programa nuclear iraní.

Entonces, puede reconocerse que el Acuerdo de París fue el punto de partida para la negociación de un acuerdo final que no llegó a concretarse en los términos que las potencias occidentales deseaban porque las autoridades iraníes desde un primer momento enfatizaron en el carácter voluntario que ostentaba la suspensión del proceso de enriquecimiento de uranio, lo que significaba que las actividades no se detendrían de forma permanente por los requerimientos de otro país y que la posibilidad de reiniciar dichas actividades se suscitaría bajo la supervisión pertinente, tal como lo expresó Rohani, como Secretario del Consejo de Seguridad Nacional.

En general, el principal obstáculo radicaba en que Irán aceptaba los incentivos de cooperación nuclear, tecnológica y económica pero se mantenía firme en su intención de retomar el proceso de enriquecimiento del uranio bajo la supervisión del OIEA, lo cual no representaba una verdadera garantía para las potencias occidentales. En consecuencia, más que tratarse de una cuestión relacionada completamente con las disposiciones técnico-legales del TNP, se trataba de una cuestión donde el factor político y geoestratégico era el determinante. De ahí, que el gobierno iraní denuncie el respeto desigual al derecho de acceder a la energía nuclear y el caso omiso ante las actividades nucleares desarrolladas por Israel cuando es evidente el carácter militar de las mismas.

En este escenario de negociación, Estados Unidos reconoció la labor del grupo UE-3 y trató de participar favorablemente ofreciendo ventajas económicas como el levantamiento del veto estadounidense a la entrada de Irán a la Organización Mundial del Comercio (OMC). Sin embargo, éstas fueron rechazadas por Irán porque se esperaba alcanzar un acuerdo que reflejara su posición y era de vital importancia que Estados Unidos formara parte de la mesa de negociaciones y estuviera completamente involucrado en el acuerdo final.

Por su parte, la intención de los países europeos de resolver la situación por medios diplomáticos se enfrentaba al desconcierto y desconfianza que les generaban tanto el discurso como las acciones de las autoridades iraníes. Mientras que Irán estaba por enfrentarse a una serie de cambios a nivel interno como consecuencia de un nuevo proceso electoral cuyo resultado estaría determinado en gran medida por la evaluación del periodo presidencial de Mohammed Jatamí.

Sin duda, bajo esta serie de circunstancias, se generaron las condiciones para que posteriormente el programa nuclear iraní se erigiera como un elemento de importante peso estratégico en política exterior que de manipularse adecuadamente en función de las coyunturas nacionales, regionales e internacionales podría favorecer la consecución de los principales intereses del régimen iraní. Esto resulta de vital importancia si se considera que la cuestión nuclear tiene un estrecho vínculo con las diferentes percepciones de amenaza, las ambiciones de liderazgo regional y la constante necesidad de alcanzar un equilibrio de poder que en conjunto representan factores muy importantes para Irán.

## **2.5 La cuestión nuclear durante la política exterior de Ahmadineyad (2005-2009)**

La llegada de Mahmud Ahmadineyad a la presidencia iraní implicó una serie de cambios a nivel interno puesto que dio por finalizada la etapa reformista. La reticencia de los sectores más conservadores, así como las acciones intimidatorias y represivas emprendidas por los mismos limitaron el avance de las reformas, de tal manera que el gobierno de Jatamí obtuvo resultados decepcionantes al respecto que coadyuvaron al triunfo de Ahmadineyad el 24 de junio de 2005. En consecuencia, la política exterior experimentó un cambio de tono considerable y se caracterizó por su actitud militante en las siguientes cuestiones: el antagonismo con Israel, la defensa de la causa Palestina y el desarrollo del programa nuclear iraní.

Incluso, respecto a este último tema, durante la campaña electoral Ahmadineyad calificó la actividad diplomática entre Irán y el grupo UE-3 como un error pues había conducido a la suspensión del proceso de enriquecimiento de uranio pero la réplica de Rohani señaló que en aquel momento Irán temía ser el siguiente Estado atacado en la región, por lo que se tomó la decisión de abrir un frente diplomático con Europa, tratando de generar un contrapeso frente a Estados Unidos. En este sentido, dicha decisión representó un movimiento táctico más que una concesión pues separó temporalmente la posición del gobierno estadounidense de la de sus socios respecto al problema y, en consecuencia, no se implementaron sanciones inmediatas. Por lo tanto, a pesar de lo expresado por Ahmadineyad, resulta evidente que la idea de que Irán tiene derecho a acceder a tecnología nuclear es compartida por la elite político-religiosa con independencia del gobierno en turno y por encima de otras consideraciones relacionadas con la diversidad de facciones.

Así, cuando Ahmadineyad tomó posesión como presidente dio continuidad a la decisión del gobierno de Jatamí de reanudar las operaciones de conversión de mineral de uranio en gas y poco después rechazó la exigente propuesta del

Grupo UE-3 que solicitaba que Irán asumiera compromisos vinculantes en relación con el ciclo de combustible -respetando el marco legal de sus actividades de acuerdo con las disposiciones del TNP y colaborando con el OIEA-, a cambio de ayuda europea para el desarrollo tecnológico en materia nuclear y algunos incentivos económicos para finalmente retomar por completo el proceso de enriquecimiento de uranio en enero de 2006.

Estos acontecimientos sumados a una serie de declaraciones tergiversadas que negaban el Holocausto nazi y ponían de manifiesto la necesidad de “borrar del mapa el régimen sionista”, incrementaron la crisis de confianza. Las primeras declaraciones emanaron de la intervención de Ahmadineyad durante la conferencia de la Asociación de Estudiantes Musulmanes “Un mundo sin sionismo” que tuvo lugar en Teherán el 26 de octubre de 2005 y señalaban, a grandes rasgos, lo siguiente:

“La instauración de un régimen de ocupación en Al Qods [Jerusalén] constituyó una importante ofensiva del opresor del mundo [Estados Unidos] contra el mundo musulmán. La situación ha cambiado en el transcurso de este enfrentamiento histórico. Los musulmanes han vencido a veces, han avanzado y el opresor se ha visto obligado a retroceder.

Muchas personas, perdidas en el enfrentamiento entre el mundo musulmán y los infieles, han tratado de extender la censura y las responsabilidades. Esas personas dicen que es imposible pensar en un mundo sin Estados Unidos y sin el sionismo. ¡Pero ustedes saben que este es un objetivo y por lo tanto una posible divisa!

Nuestro querido imán decía que el régimen de ocupación debía ser eliminado del mapa y sus palabras eran muy sabias. No podemos hacer compromisos en lo que respecta al tema de Palestina. Es posible crear un nuevo frente dentro de otro antiguo. Pero esto equivaldría a una derrota y todo el que reconozca la legitimidad de ese régimen ha, de hecho, firmado la rendición del mundo musulmán. En su combate, nuestro querido imán tenía en la mirilla el corazón del opresor del mundo, es decir el régimen de ocupación. No tengo la menor duda de que la nueva ola que se levantó en Palestina, y de la cual somos testigos en el mundo islámico, eliminará también esa desagradable mancha [en el rostro] del mundo musulmán. Pero debemos permanecer atentos y desconfiar de las trampas.”<sup>40</sup>

Sin embargo, Teherán encontró en dicha situación una oportunidad para fortalecer su imagen entre los países musulmanes y del Tercer Mundo, aunque

---

<sup>40</sup> Red Voltaire, *Reuters participa en una campaña de propaganda contra Irán*, [en línea], 20 de noviembre de 2005, Dirección URL: <http://www.voltairenet.org/article131081.html>, [consulta: 07 de abril de 2016].

brindó elementos para que el discurso acusador y beligerante de la administración de Bush se fortaleciera, acentuando la imagen de Irán como un país conflictivo con el que era imposible llegar a un acuerdo por la vía negociadora.

En realidad, el único acercamiento diplomático que se pudo apreciar entre Estados Unidos e Irán tuvo como tema central la situación en Iraq y comenzó con la autorización por parte de la administración estadounidense para que su embajador en Iraq, Zalmay Jalilzad, entablara conversaciones con las autoridades iraníes relacionadas con la seguridad en territorio iraquí y con la retirada de las tropas. La postura de Jameneí fue favorable pues consideró que la colaboración con Estados Unidos sería una contribución favorable al proceso de pacificación sin que esto representara una oportunidad para poner sobre la mesa la problemática nuclear.

La presión puesta sobre Irán no tenía relación exclusiva con la cuestión nuclear, también influía la confrontación con Israel y la participación proactiva respecto al conflicto palestino puesto que el proyecto de política exterior de Ahmadineyad en esencia se centraba en estas situaciones. Empero, existía una plena conciencia de las consecuencias negativas que esta línea de acción podría generar, por lo que Jameneí como Líder Supremo decidió afianzar su autoridad e implementar algunas medidas a fin de controlar las posibles repercusiones.

Así, se encargó de crear un Consejo Estratégico de Relaciones Exteriores cuya finalidad era contribuir en el proceso de toma de decisiones en beneficio del papel de Irán a nivel internacional y, respecto a la problemática nuclear, reemplazó a Hassan Rohani por Alí Larijani como representante del Líder Supremo en el Consejo de Seguridad Nacional y mediante esta acción reafirmó su capacidad de decisión en el tema, dadas las funciones negociadoras del cargo, por encima de Rafsanyaní quien sostenía una estrecha relación con el primero.

Si bien lo anterior permite identificar el entramado de controles que caracteriza al sistema político iraní y la manera en que funcionó ante las inquietudes que despertaba la gestión de la política exterior por parte de

Ahmadineyad, no se debe perder de vista que Jameneí no desestimaba el objetivo de obtener el ciclo completo de producción de combustible nuclear. Por consiguiente, la sustitución del principal negociador nuclear, el cambio de embajadores en Alemania, Francia y Reino Unido, y la aprobación de incluir en el presupuesto de 2006 la construcción con tecnología propia de dos plantas nucleares que se ubicarían en Darjovin, por parte de la Comisión del Parlamento de Seguridad Nacional y Política Exterior, intensificaron la desconfianza de las potencias occidentales y alentaron el desarrollo de una diplomacia coercitiva.

De ahí que en julio de 2005, en el seno del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, se emitiera la resolución 1696 que retomaba las exigencias del OIEA al exigir la suspensión de todas las actividades relacionadas con el enriquecimiento y reprocesamiento de uranio, además de apelar a la voluntad de la comunidad internacional para vigilar e impedir la transferencia de elementos que pudieran contribuir al desarrollo tanto del programa nuclear como al de misiles balísticos. Ante el incumplimiento de esta resolución, el 27 de diciembre de 2006, la resolución 1737 amplió el embargo y las sanciones impuestas a Irán, solicitó que el gobierno iraní diera respuesta a las autoridades del OIEA en un plazo de 60 días, y elaboró una lista de las entidades y de las personas directamente involucradas en el programa nuclear y de misiles balísticos.

En este punto, es importante resaltar que en el lapso entre el envío del expediente nuclear a Naciones Unidas y la aprobación de la primera resolución, Francia, Reino Unido y Alemania obtuvieron el apoyo de Rusia, Estados Unidos y China respecto a la celebración de una nueva ronda de negociaciones con Irán. Así, Javier Solana como representante de la política exterior y de seguridad común de la Unión Europea ofreció un nuevo paquete de incentivos pero el intento diplomático no fue exitoso al igual que los anteriores porque exigen una condición que Irán no está dispuesto a aceptar bajo ningún motivo: la suspensión permanente del proceso de enriquecimiento.

Probablemente, el estancamiento y los constantes fracasos diplomáticos incidieron en la decisión de la Unión Europea de estrechar la colaboración con

Estados Unidos, manifestando su apoyo a la imposición, el mantenimiento y la intensificación de sanciones sin dejar de buscar una alternativa a través del trabajo en la mesa de negociaciones del Grupo 5+1, conformado por China, Estados Unidos, Francia, Reino Unido y Rusia, miembros permanentes del Consejo de Seguridad, y Alemania.

Sin duda, la manera en que el conflicto nuclear fue abordado por la administración Bush no generó los resultados deseados y precisamente, a partir del año 2006, se comenzaron a observar las primeras señales de que la posición estadounidense se enfrentaba a la necesidad de reformular algunos aspectos relacionados con la República Islámica de Irán. En términos generales, la Estrategia de Seguridad Nacional respondía a la firme intención estadounidense de terminar con el terrorismo y, aunque éste continuaba siendo la principal amenaza, los deficientes resultados que hasta ese momento se habían obtenido establecieron la pauta para que los planteamientos de este documento adquirieran otro tono, observándose un distanciamiento de los mecanismos unilaterales para privilegiar la acción multilateral.

Dicho esquema de colaboración multilateral pretendía enfocarse en la búsqueda de soluciones para los conflictos regionales pues señalaba que éstos podían generar condiciones favorables para que la semilla del terrorismo germinase extendiéndose cada vez más en el mapa mundial, por lo tanto otorgaba a Estados Unidos y a sus aliados responsabilidades de prevención y resolución, de intervención, y de reconstrucción y estabilización dependiendo del conflicto en cuestión.<sup>41</sup> No obstante, Estados Unidos continuó apostando por el error antes que por la pasividad sin considerar la expresa preferencia por las opciones no militares, los errores cometidos al evaluar la amenaza iraquí y las complicaciones suscitadas en Afganistán.

---

<sup>41</sup> Soledad Segoviano Monterrubio, "La doctrina de la administración Bush (2001-2006), [en línea], *Relaciones Internacionales*, núm. 97, p. 56, Dirección URL: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rri/article/view/18419>, [consulta: 23 de mayo de 2015].

Evidentemente, el costo que tuvo para Estados Unidos la lucha contra un enemigo invisible, pero potencialmente catastrófico, incidió de manera importante en el manejo de la cuestión nuclear pues la idea de optar por la alternativa armada para terminar con el desarrollo del programa nuclear iraní se vio frenada por aspectos determinantes, tales como la oposición de sus sectores de inteligencia y militares, y la falta de un consenso a nivel interno. Aunado a la consideración de las condiciones geográficas y del potencial de las estructuras militares iraníes - especialmente en el combate asimétrico- cuyos efectivos oscilaban entre 350 000 y 456 000, y disponían de la capacidad de producción de misiles de largo y mediano alcance.

El reporte del National Intelligence Council de Estados Unidos en 2007, se sumó a la lista de los factores que habían propiciado el desarrollo de posturas encontradas a nivel interno respecto a la posibilidad de recurrir a la vía militar, lo que además representó una especie de victoria para la nación iraní porque destacó lo siguiente:<sup>42</sup>

- Los esfuerzos iraníes por producir uranio enriquecido para utilización militar se habrían interrumpido en 2003 y no habrían sido reiniciados al menos hasta 2007.
- Irán no sería técnicamente capaz de producir y reprocesar plutonio suficiente para un arma antes de 2015 aproximadamente.
- Irán tiene la capacidad científica, técnica e industrial de producir armas nucleares en caso de que decida hacerlo.

Bajo estas circunstancias, Washington mantuvo firme la denuncia de un programa nuclear con fines militares pero se concentró en el establecimiento de sanciones económicas y comerciales a través de las resoluciones emitidas por el

---

<sup>42</sup> Cfr., National Intelligence Council, *National Intelligence Estimate. Iran: Nuclear Intentions and Capabilities*, [en línea], noviembre 2007, Dirección URL: [https://www.dni.gov/files/documents/Newsroom/Reports%20and%20Pubs/20071203\\_release.pdf](https://www.dni.gov/files/documents/Newsroom/Reports%20and%20Pubs/20071203_release.pdf), [consulta: 07 de octubre de 2016].

Consejo de Seguridad. Tal es el caso de la resolución 1747, del 24 de marzo de 2007, cuya particularidad radica en el hecho de que incluyó como incentivo la garantía del derecho iraní a la energía nuclear a través del enriquecimiento de uranio en territorio ruso, así como una posible cooperación en materia de economía, comercio, agricultura, comunicaciones y avión civil.

De ahí que Israel no contara con el respaldo estadounidense cuando parecía decidido a atacar Irán. Esta situación fue decepcionante para el gobierno israelí en tanto que sus preocupaciones en términos de seguridad nacional finalmente se supeditaron a los ajustes que experimentaba la política exterior de Estados Unidos, es decir a la iniciativa de explorar los medios diplomáticos sin que la vía militar desapareciera del espectro de posibilidades.

Evidentemente, durante los dos periodos administrativos de Bush se tomaron una serie de decisiones en torno al tema del programa nuclear que al concretarse en acciones se convirtieron en errores para Estados Unidos, las cuales sumadas a la posición del régimen iraní liderado por Ahmadinejad incrementaron las tensiones entre ambas naciones y empeoraron la relación bilateral. Ante esta problemática, el lapso entre 2008-2009 parecía brindar la posibilidad de una redefinición de estrategias que permitiera realinear las posturas respecto a la cuestión nuclear debido a los procesos electorales que tendrían lugar en Estados Unidos e Irán, respectivamente.

En el caso de Estados Unidos, el candidato ganador fue el demócrata Barack Obama, quien manifestó su intención de reformular la relación sostenida con la República Islámica de Irán en el marco de una política exterior hacia Medio Oriente menos belicista que integraba como elementos esenciales el diálogo, la negociación y la multilateralidad. De tal suerte que, en los procesos de negociación posteriores, la propuesta principal era que si Irán abandonaba su programa nuclear y su política de apoyo a grupos de base islámica, entonces obtendría la reformulación de sus relaciones diplomáticas, la promoción de inversiones y apoyo en su ingreso a la Organización Mundial del Comercio (OMC).

En consonancia con lo anterior, el afianzamiento del Grupo 5+1 integrado anunció un nuevo paquete de incentivos para avanzar en la negociación siempre que las demandas para detener el proceso de enriquecimiento de uranio en sus niveles actuales fueran aceptadas, reiterando la insistencia en el compromiso con una estrategia de dos vías (dual track).<sup>43</sup>

Sin embargo, el régimen iraní exigía un cambio real que comprobara la ruptura de Obama con su antecesor e implicara el reconocimiento de su régimen político y de su peso regional, el respeto a su integridad territorial, el entendimiento de sus percepciones de amenaza y de sus necesidades de seguridad nacional, y el levantamiento de sanciones económicas. Al respecto, es necesario precisar que el gobierno de Ahmadineyad se venía enfrentando a una serie de críticas a nivel interno que manifestaban el débil respaldo que el presidente encontraba en la población, así como el creciente distanciamiento con la clase político-religiosa.

En gran medida, dichas críticas tenían su origen en la evaluación del proyecto de política exterior que se llevó a cabo pues las acciones desarrolladas tuvieron, en su mayoría, implicaciones negativas para la población iraní. El uso de las ganancias económicas derivadas del petróleo para financiar causas políticas en el exterior- llámese Iraq, Líbano o Palestina-, cuando era imperante mejorar la calidad de vida de los iraníes, es un ejemplo de las situaciones que suscitaban molestia a nivel interno. Estas críticas incluso giraban en torno a las negociaciones nucleares, afectando el consenso explícito y continuado que mostraban las políticas y la sociedad iraní sobre la materia.

La suma de estos factores daba como resultado un panorama complicado que ponía en duda la reelección de Ahmadineyad; no obstante, es pertinente enfatizar que sus decisiones, específicamente aquellas que tenían relación con el programa nuclear, no se alejaron de las líneas generales de política exterior. Así, a

---

<sup>43</sup> Luis Mesa Delmonte, "La administración Obama y el programa nuclear iraní. Entre presiones estratégicas y maniobras de inteligencia", [en línea], México, *Estudios de Asia y África*, XLVI, 1, 2011, Colegio de México, p. 165, Dirección URL: [http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18\\_1/apache\\_media/XJP8JK86VTAA3UHTER1PF19DSYY39N.pdf](http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/XJP8JK86VTAA3UHTER1PF19DSYY39N.pdf), [consulta: 12 de febrero de 2015].

pesar de las diferencias que se pueden apreciar entre los estilos diplomáticos de Rafsanyaní, Jatamí y Ahmadineyad, el interés por desarrollar un programa nuclear se ha mantenido intacto al igual que la necesidad de Irán de ser la principal potencia regional pues ambos encuentran en los principios revolucionarios una base ideológica firme.

Sin duda, a partir de las consideraciones anteriores, es innegable que la cuestión nuclear en la política exterior iraní ha cobrado mayor relevancia, sobre todo si se considera que el centro del dilema radica en el dominio del ciclo del combustible (extracción, refinación, conversión y enriquecimiento) pues al poseer el conocimiento y las capacidades tecnológicas, dotar de un carácter militar solo es cuestión de una decisión estratégica. Por ende, el punto de Irán es claro: lograr el dominio del ciclo de combustible para potencializar la capacidad disuasiva de un programa nuclear de naturaleza civil, que persigue la autosuficiencia energética y el desarrollo económico y científico-tecnológico del país.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> *Cfr.*, Luis Mesa Del Monte, "Las políticas de Bush y Obama hacia la República Islámica de Irán. La centralidad del factor nuclear", *Foro Internacional*, vol. XLIX, núm. 4, octubre/ diciembre, 2009, p. 834.

### **3. El contraste entre Ahmadineyad y Rohani en torno al manejo del programa nuclear iraní (2009-2015)**

La llegada de Hassan Rohani a la presidencia de la República Islámica de Irán representó un cambio histórico en tanto que su gestión de la política exterior, específicamente del diferendo nuclear, permitió alcanzar un acuerdo definitivo que estableció determinados límites al desarrollo del programa nuclear a cambio del levantamiento gradual de sanciones, las cuales se habían convertido en el principal obstáculo para la economía iraní generando un amplio descontento social, al tiempo que la sensación de aislamiento político se incrementaba afectando su posición en el ámbito regional e internacional. Por consiguiente, los primeros dos apartados tienen por objetivo analizar los acontecimientos que marcaron la pauta para que Rohani se convirtiera en el nuevo presidente, partiendo del impacto que tuvo el Movimiento Verde en la gestión de la política exterior durante el periodo presidencial de Ahmadineyad, para posteriormente abordar de manera específica el manejo de la problemática nuclear. Finalmente, el tercer apartado presenta una recapitulación del proceso electoral del año 2013, así como un análisis del impacto que tuvo el encuentro de Rohani y Obama en el proceso de negociación referente al programa nuclear, haciendo énfasis en los eventos coyunturales y en las oportunidades que brindaba para ambas partes la consolidación de un acuerdo definitivo, de tal manera que sea posible marcar el contraste entre Ahmadineyad y Rohani.

#### **3.1 La incidencia del Movimiento Verde en la política exterior de Ahmadineyad**

Las elecciones presidenciales de 2009 fueron determinantes para Irán puesto que el resultado generó una respuesta social de gran escala que cuestionó el funcionamiento del sistema electoral e incrementó los cuestionamientos en torno a legitimidad del presidente electo: Mahmud Ahmadineyad. En general, la gestión

anterior de Ahmadineyad no había cumplido con las expectativas de la población iraní, por lo que su reelección fue demasiado polémica y la reacción del resto de los candidatos no se hizo esperar.

La acusación de que se había cometido un fraude electoral generó una desestabilización interna sin precedentes que requirió de la participación del sector militar para acallar las protestas. Empero, la represión ejercida por la Guardia Revolucionaria no impidió que los diferentes aspectos que causaban inconformidad entre la sociedad se sumaran hasta conformar un movimiento que marcó un punto de inflexión en la historia del país (véase Anexo 4).

En primera instancia, es necesario señalar que si bien el sistema electoral iraní se caracteriza por ser irregular y poco transparente, lo cierto es que se observaron diferentes circunstancias que alimentaron la sospecha de que el triunfo de Ahmadineyad carecía de legitimidad. En primer lugar, las medidas previstas de mejora en los mecanismos que garantizarían la transparencia del proceso electoral no fueron aplicadas a pesar de ser aprobadas por el Consejo de Guardianes; además no se confirmó que los interventores de los cuatro candidatos estuvieran presentes en cada centro de votación o al menos en Teherán, el recuento de los votos lo realizó el Ministerio del Interior y sin presencia de interventores de la oposición y, por si fuera poco, los datos ofrecidos por dicho Ministerio fueron publicados con mucha rapidez en comparación con otras elecciones presidenciales pues apenas quince horas después de que las urnas fueran cerradas ya se conocía la totalidad de los datos.

En este sentido, si tan solo las acusaciones que formularon los candidatos durante los debates impulsaron la salida masiva a las calles, no es de extrañar que la desconfianza en los resultados electorales haya suscitado un acontecimiento sin precedente: ninguno de los candidatos perdedores reconoció el resultado obtenido, por lo que se presentó de manera oficial la impugnación del resultado ante el Consejo de Guardianes, el cual señaló que en un plazo de diez días daría respuesta a los 646 puntos en discusión y realizaría un recuento aleatorio del 10% de las urnas. Sin embargo, estas medidas no fueron aceptadas

ni por Musavi ni por Karrubi, quienes mostraron su inconformidad faltando a la primera reunión convocada por el Consejo de Guardianes por lo que días después se decidió que los resultados eran definitivos sin lugar para reclamaciones. Al respecto, Jamenei mostró su apoyo a Ahmadineyad dando por concluida la serie de cuestionamientos en torno al triunfo del mismo y descalificó el movimiento de protesta al que se habían sumado los académicos, los periodistas y algunos clérigos, a pesar de que las manifestaciones no estaban en contra del régimen político establecido.

Lo anterior significó de manera implícita la aprobación para que la Guardia Revolucionaria tomara cartas en el asunto, por lo cual ante la magnitud de las manifestaciones sociales se generó un enorme despliegue de fuerzas paramilitares, así como acoso político en el ciberespacio y una limitación al acceso a internet para impedir la difusión de los mensajes de la oposición. Incluso el Comandante en Jefe de la Guardia, Mohammed Ali Jafaro, realizó amenazas contra los reformistas abandonando su política de no intervención en los asuntos internos debido, en gran medida, al hecho de que la Guardia Revolucionaria se ha constituido con mayor fuerza como el garante principal de la estabilidad del régimen desde la llegada de Ahmadineyad.

### **3.2 La gestión de la problemática nuclear por el gobierno de Ahmadineyad y de Obama**

A pesar de esta situación, las elecciones presidenciales de 2009 fueron ganadas por Ahmadineyad lo que incidió en el estancamiento de las negociaciones donde la línea que diferenciaba entre un programa nuclear cuyo objetivo es la autosuficiencia energética y un programa nuclear con potencial bélico era demasiado delgada, aunado al hecho de que cualquier solución alcanzada mediante la vía diplomática en realidad se percibía como la capitulación del otro.

A partir de lo anterior, es posible precisar que las iniciativas diplomáticas impulsadas por la administración de Obama no tuvieron los resultados esperados, en gran medida, porque se enfrentaba a la firme defensa del derecho de la nación iraní a desarrollar la energía nuclear por parte del presidente Ahmadineyad, argumentando que Irán posee un programa pacífico, el cual representa una necesidad para el desarrollo económico y científico-tecnológico del país, sin ninguna desviación hacia objetivos estratégicos militares.

El 23 de septiembre de 2009, en su discurso inaugural del período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el presidente Obama insistió en la necesidad de aclarar las dudas sobre el programa nuclear iraní y, posteriormente encabezó la sesión del Consejo de Seguridad que conllevaría a la aprobación de la Resolución 1887, cuyo contenido incluía aspectos aplicables a Irán sin mencionar a ningún país de manera particular. Estas medidas fueron el precedente de una acusación realizada por Estados Unidos, Francia y Reino Unido en contra de Irán que denunciaba la construcción secreta de una planta para el enriquecimiento de uranio, en una localidad muy cercana a la ciudad de Qom.

Sin duda, esta nueva instalación y el consiguiente incremento de tensiones manifestó las dificultades que Obama y Ahmadineyad enfrentaron para normalizar las relaciones mediante el diálogo y la negociación, ya que ambas partes mantenían el objetivo de disminuir el poder del otro e imponer sus condiciones en detrimento de un acuerdo que ofreciera las condiciones de estabilidad que, en el discurso, se deseaban para la región.

Además, esta situación representó un reto directo a los principios básicos del régimen de no proliferación pues cuando se le exigió al gobierno iraní que abriera la nueva planta a los inspectores internacionales, éste respondió que no había ninguna violación ya que en días anteriores se había informado al OIEA los planes respecto a la construcción de la planta y, ya que el organismo exige que los avisos se realicen con seis meses de anticipación a que se comience a inyectar

UF6 en una planta de enriquecimiento, no existía la intención de ocultar información puesto que aún faltaban 18 meses para su culminación.

Empero, para el OIEA existían una serie de incongruencias y dificultades para realizar un análisis jurídico de las obligaciones de Irán como firmante del Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP), de sus Acuerdos de Salvaguardas y del Protocolo Adicional porque, si bien Irán debe informar incluso desde la fase inicial de sus proyectos, antes de comenzar la construcción, lo cierto es que dicho país ha evitado cumplir con este aspecto al argumentar que las modificaciones del Código 3,1 de los acuerdos subsidiarios no han sido ratificadas por su parlamento (Majlis), por lo que se considera exento de cumplir con este requisito.

En suma la negativa de Irán para cooperar de manera total con el OIEA y para permitir la inspección de las instalaciones por parte de expertos internacionales, así como el hecho de que el régimen esté dispuesto a soportar todos los costos incrementa las dudas en torno a la naturaleza del programa nuclear. Por lo tanto, no es de extrañar que la puesta en práctica de una actitud más conciliadora por parte de Estados Unidos esté constantemente acompañada de la posibilidad de recurrir a la alternativa militar si es necesario, pues nunca ha sido una opción desechada.

En este sentido, el hecho de que se adopten medidas como los ataques informáticos a las instalaciones relacionadas con el programa, el posicionamiento de submarinos nucleares frente a las costas iraníes, el entrenamiento de unidades especiales del ejército de aire para las misiones de bombardeo de largo alcance, y la preparación de aviones cisterna y misiles por parte de Estados Unidos en conjunto con Israel, comprueba que existen los mecanismos y el equipamiento en caso de que sea necesario avanzar sobre la vía militar -aunque un ataque preventivo por parte de Israel no deja de ser calificado como imprudente y muy desestabilizador por Estados Unidos-, haciendo evidente que la posición de la nación estadounidense en el escenario internacional es proporcional a su capacidad de negociación y acción diplomática o militar en relación al tema.

Otro aspecto que motivó las dudas respecto a la naturaleza pacífica del programa nuclear iraní fue que la nueva planta se construía en las afueras de la ciudad de Qom, específicamente, dentro de una base militar de los Cuerpos de Guardianes de la Revolución Islámica, por lo que se ha establecido una identificación inmediata de la instalación con un fin bélico. Sin embargo, no es posible calificar a Irán como un país que se niega rotundamente a negociar pues incluso cuando la iniciativa propuesta por Brasil y Turquía en 2010 fue rechazada los trabajos en la mesa de negociación continuaron.

Al respecto de esta iniciativa, es posible señalar que tanto Turquía como Brasil se ofrecieron como mediadores para recuperar la idea del intercambio de uranio que retomaría elementos de la propuesta de Ginebra de octubre de 2009 para intercambiar uranio iraní con Rusia y Francia, y así evitar la aplicación de una nueva ronda de sanciones contra Irán.

La gestión de estos países fue sumamente acertada por lo que la firma del acuerdo tripartito comprobó que la cuestión nuclear sí podía encontrar soluciones a través de medios alternativos al ámbito militar al tiempo que se convirtió en un avance en el cumplimiento del objetivo primordial: mejorar la relación con Irán y disminuir las tensiones existentes en la región. Sin embargo, el hecho de que se haya alcanzado sin la participación de Estados Unidos fue probablemente el motivo por el cual la mayoría de las potencias occidentales continuaron inclinándose por la adopción de nuevas sanciones económicas contra Irán, en sintonía con la línea dura que se proyectaba para abordar la cuestión nuclear.

Los argumentos de Washington para rechazar la denominada Declaración de Teherán, se concentraban en la consideración de que la cantidad de uranio acordada solo representaba, en ese momento, la mitad de los inventarios iraníes y, por lo tanto, no evitaba que Irán continuara enriqueciendo uranio para la posible fabricación de un artefacto atómico, ni tampoco garantizaba que Irán cesara su actividad de enriquecimiento, especialmente en momentos en que ya estaba elevando sus niveles a 20%. Así, en nombre de la seguridad internacional el G5+1 tomó la decisión de continuar presionando a Irán mediante sanciones

económicas y actuó en consecuencia, minimizando la participación exitosa de Brasil y de Turquía en aras de mantener su papel decisivo en el problema nuclear.

En suma, la existencia de manifestaciones por parte de la población en torno a las elecciones presidenciales de 2009, aunada a posteriores eventos coyunturales marcaron la pauta para que una serie de cambios comenzaran a gestarse, derivando en el posterior ascenso de Rohani a la presidencia de la República Islámica y en el desarrollo de una postura de mayor diálogo y cooperación con Estados Unidos para alcanzar una solución negociada a la situación nuclear, lo cual macaría un contraste significativo entre Ahmadineyad y Rohani.

### **3.3 El ascenso de Rohani y la cuestión nuclear como una herramienta de paz y diálogo ante un contexto regional de conflicto**

El ascenso de Rohani como el nuevo presidente de la República Islámica de Irán brindó la posibilidad de que el proceso negociador en torno a la cuestión nuclear se perfilara hacia un resultado diferente pues implicó el encuentro de un presidente moderado en la esfera iraní con un presidente demócrata al frente de Estados Unidos cuyas propuestas respecto al tema tenían muchas resonancias. En este sentido, la presencia de Hassan Rohani y de Barack Obama en la mesa de negociaciones sentó las bases para un acuerdo definitivo, el cual representaría el primer paso para la normalización de la relación bilateral entre Irán y Estados Unidos y el hecho más contrastante respecto a las acciones emprendidas durante la administración de Ahmadineyad en el marco de la política exterior.

Así, es pertinente analizar los elementos que permitieron el triunfo de Rohani en las elecciones presidenciales de 2013, comenzando por el Movimiento Verde y lo que costó para el régimen en términos de legitimidad, de tal manera que es entendible que avecinarse el proceso electoral, se generaran cambios y reacomodos en el sistema de alianzas con la finalidad de aprovechar el contexto

interno y favorecer sus respectivos intereses. Dado que Jamenei y Ahmadineyad habían diferido en determinados momentos de su gestión presidencial, el sector conservador se encontraba dividido y sin un solo candidato que concentrara el apoyo de todas las facciones involucradas. Empero, la situación que más favoreció a Rohani fue la retirada de Mohammad Reza Aref pues de esta manera Rohani contó por completo con el respaldo de Jatami y de Rafsanyani quienes han ostentado un alto grado de coordinación, aunque es evidente que Rafsanyani ejecutó movimientos de gran valor estratégico que le permitieron obtener ventaja sobre el sector reformista liderado por Jatami.

Sin duda, en el resultado de dicha carrera electoral influyó de forma determinante la participación de los candidatos en el campo de la política exterior pues la difícil situación interna encontraba entre sus causas la desatinada gestión por parte de Ahmadineyad de temas como el programa nuclear, por lo que no es de extrañar que de los ocho candidatos aceptados Ali Akbar Velayatí, Hassan Rohaní y Said Yalilí se perfilaran con mayores posibilidades de alcanzar la presidencia dada la experiencia que los precedía en el manejo de cuestiones internacionales.

El primero de ellos había sido Ministro de Asuntos Exteriores por dieciséis años seguidos durante la presidencia de Ali Jamenei y Rafsanyani; mientras que Hassan Rohani fue Secretario del Consejo de Seguridad Nacional entre 1988 y 2005 fungiendo como el principal negociador con el Grupo UE-3 durante la presidencia de Jatami y también se ha desempeñado como Director del Centro de Estudios Estratégicos, dependiente del Consejo de Discernimiento que ha sido presidido por su mayor aliado político: Rafsanyani. El último de estos candidatos también fue Secretario del Consejo de Seguridad Nacional abarcando el período que va desde el año 2007 hasta las elecciones de 2013, por lo que participó en otro proceso de negociación más prolongado y menos exitoso con el G5+1.

El último debate televisado, además de girar en torno a las complicaciones en materia de política exterior, brindó un espacio para que Rohani terminara con las dudas respecto a su compromiso con la República Islámica sin omitir la

necesidad de moderar el tono para conducir al país y aportando elementos de gran importancia para definir el resultado final de las elecciones. Además, Rohani al ostentar el grado de hoyyatoleslam y ser representante del líder en el Consejo de Seguridad Nacional, contaba con las credenciales político-religiosas suficientes para que su posible triunfo fuera aprobado por el Líder Supremo y por la élite religiosa de Qom.

Finalmente, Rohani se convirtió en el presidente electo al obtener el 50.71% de los votos durante la primera ronda (véase Anexo 5) y dicho resultado implicó una serie de situaciones a nivel interno que marcaron la diferencia con Ahamdineyad. De igual manera, el cambio de condiciones internas contribuyó a la reestructuración del proyecto de política exterior que progresivamente ha generado un gran impacto en los acontecimientos suscitados en Medio Oriente porque uno de los principales objetivos fue modificar de manera sustancial la relación con Estados Unidos partiendo del establecimiento de conversaciones directas entre los mandatarios de ambos países, lo que a su vez busca generar un impacto positivo en el devenir social, económico y político del régimen.

Así, uno de las principales consecuencias en el ámbito local fue la recuperación de la legitimidad y de la confianza que se había perdido con Ahmadiyad en lo que respecta a los procesos electorales y su función en el sistema político. En el aspecto social es destacable el interés por avanzar en la resolución de determinados asuntos relacionados con las inconformidades y los reclamos de los estudiantes y del sector reformista que encontraban su origen en el Movimiento Verde de 2009, por lo cual se procedió a readmitir a profesores universitarios que habían sido forzados a retirarse y a estudiantes expulsados o rechazados al momento de matricularse por razones de índole política.

A pesar de lo anterior, es evidente que la situación económica continuaba siendo un gran obstáculo porque al ser tan desfavorable se convertía en una de las principales causas del descontento social. La situación de Irán en el escenario regional e internacional era resultado de la problemática nuclear y solo contribuía a agravar más las condiciones socioeconómicas por el aislamiento internacional y

las sanciones económicas derivadas de la falta de soluciones negociadas, por lo tanto con Rohani en el poder era el momento idóneo para poner sobre la mesa de negociaciones propuestas más ambiciosas sin dejar de considerar las posibilidades reales de concretarlas.

En general, las sanciones habían afectado el precio de las importaciones sobre todo las relacionadas con productos de alto valor agregado y tecnología como los medicamentos, maquinarias de todo tipo y automóviles, lo que permitía hacer un pronóstico negativo de las condiciones económicas. Sin duda, la base de este pronóstico partía de las cifras que se tenían hacia junio de 2013:

- La inflación alcanzó su punto máximo de 41.3%
- La tasa oficial de desempleo fue de 12.2%
- El rial iraní perdió más de 2/3 partes de su valor respecto al dólar
- La venta del crudo se vio reducida en un 40%

Por consiguiente, el detrimento de la situación socioeconómica se convirtió en el principal aliciente para trabajar en el nivel externo pues, además del restablecimiento de la Oficina de Planeamiento como la institución encargada de la elaboración de los planes de desarrollo basándose en el contexto nacional y regional, era pertinente que se reanudaran las rondas de negociaciones.

De manera inmediata, alcanzar un acuerdo era complicado porque con Ahmadineyad al frente las posiciones se habían endurecido, la confianza había disminuido y las sanciones habían aumentado ante un programa nuclear cada vez más avanzado. Sin embargo, la diferencia con Ahmadineyad se marcó desde el momento en que Rohani trasladó el manejo de esta problemática del Consejo de Seguridad Nacional al Ministerio de Asuntos Exteriores y nombró como titular del mismo a un político educado en Occidente: Javad Zarif.

De cualquier forma, era necesario que Rohani utilizara en su favor la buena impresión que había causado entre la población su decisión de integrar en su

gabinete a representantes de toda las facciones políticas para alcanzar un consenso a nivel interno y para obtener el apoyo del Parlamento de mayoría conservadora, lo cual permitiría la consolidación de los acuerdos nucleares que se estaban negociando. Evidentemente, en la consecución de dicho objetivo también contribuiría el hecho de que Rohani hubiera dejado clara su adhesión a los principios revolucionarios, así como su lealtad al líder y a la elite político-religiosa.

Sumados a esta situación se suscitaron una serie de eventos regionales que alteraron las condiciones bajo las cuales se desarrollaba el proceso negociador y que brindaron nuevos elementos que debían considerarse al momento de establecer propuestas, límites y concesiones. En este sentido, la situación de inestabilidad y conflicto que tenía lugar en Medio Oriente fue un factor que impulsó al gobierno de Barack Obama a aprovechar la presencia Rohani en la presidencia iraní a fin de alcanzar un acuerdo definitivo que favoreciera la relación bilateral como primer paso para trabajar de manera conjunta en el complicado escenario regional.

Lo anterior inevitablemente repercutió en la percepción que Irán tenía de su contraparte y reafirmó la decisión de marcar un contraste entre el proyecto de política exterior dirigido por Ahmadiyad y aquel que empezaba a desarrollarse a través de las elecciones y acciones emprendidas por Rohani en materia nuclear. Además, para la administración estadounidense el relajamiento de tensiones con Irán podría terminar, en primera instancia, con la amenaza iraní de bloquear el Estrecho de Ormuz para impedir el tránsito de los recursos energéticos como mecanismo de respuesta ante las sanciones económicas y, sobre todo, podría abrir nuevos caminos en la resolución de los conflictos suscitados en Siria y en Iraq, sin dejar de considerar las implicaciones que esto podría generar en la posición de Irán en la dinámica regional.

Así, es pertinente precisar que Siria ha representado una carta de cambio en el esquema de negociación con Estados Unidos debido a la alianza estratégica que sostiene con Irán y a la necesidad de evitar la internacionalización y el descontrol total del conflicto, lo cual significa que la firma de un acuerdo definitivo

en el ámbito nuclear puede establecer los pilares para alcanzar una solución a la crisis en la que se encuentra sumida la nación.

Al respecto, Rohani mantuvo la misma postura al expresar que lo que está en discusión no es la continuidad de Al-Assad en el poder sino la guerra civil y la presencia de grupos terroristas en el territorio, y al sostener que el pueblo sirio es el único responsable de decidir su futuro sin la intervención de fuerzas externas. Si bien ésta no es una postura coincidente con la de Estados Unidos, lo cierto es que el hecho de que el Secretario de Estado, John Kerry, aceptara buscar una salida negociada al problema de las armas químicas contribuyó al acercamiento entre Estados Unidos e Irán, porque esta decisión representó un significativo cambio de actitud hacia los aliados regionales iraníes.

Una vez que ha quedado claro que Irán es un actor fundamental en Medio Oriente y que es necesaria su participación en la resolución de los conflictos existentes, es entendible que se haya privilegiado la vía diplomática en la búsqueda de soluciones al conflicto nuclear como primer paso para reducir las tensiones regionales y a su vez para favorecer la salida negociada de otros procesos, como la guerra civil en Siria y el levantamiento de la oposición suní en Iraq. En este sentido, las expectativas en torno a las rondas de negociaciones eran elevadas pues éstas representaban una oportunidad histórica que no debía desaprovecharse.

La intención de continuar con el programa se mantuvo firme al igual que con Ahmadineyad pero la clave residía en el tema de la transparencia, en el porcentaje de enriquecimiento de uranio que podría permitirse y en la exigencia iraní de que se reconociera su derecho a la energía nuclear, por consiguiente era pertinente que Irán jugara sus cartas de la mejor manera para que el costo de las negociaciones no superara las ventajas obtenidas, sin perder de vista que inevitablemente habría que realizar concesiones. Dado que las negociaciones se desarrollaban entre Irán y el G5+1 era primordial que se programaran reuniones directas con Estados Unidos a fin de establecer un puente de comunicación que disminuyera la brecha entre ambos países.

Si bien con Rohani se desarrolló una política exterior basada en el diálogo y la cooperación a diferencia de la política exterior agresiva que lideraba Ahamadineyad, lo cierto es que Irán continuó presentando sus propios requerimientos en vez de ser solo el objeto de las demandas y amenazas de otros actores dado su potencial como un actor regional capaz de alterar el equilibrio en Medio Oriente. Este hecho comenzó a ser reconocido por Estados Unidos en una clara manifestación de pragmatismo al entender que las percepciones dicotómicas en términos de bien y mal no conducen a soluciones políticas.

Al llegar a la mesa de negociaciones Irán estaba consciente de que las condiciones de flexibilidad existentes se debían a que las sanciones a pesar de su severidad habían sido ineficientes para doblegar a Irán hasta un punto en el que no tuviera más alternativas y a que existían otras cartas de cambio que potencializaban el papel del régimen iraní en la región. Aunado al hecho de que los países europeos consideraban que la continuidad de sanciones podría acabar con la posibilidad de controlar el programa nuclear, aunque primero tendrían que lidiar con la postura de Rusia y China, países que mantenían una alianza estratégica con Irán.

En general, las restricciones versan sobre puntos técnicos específicos, por ejemplo: mantener el nivel de enriquecimiento al 5%, limitar el número de facilidades en Natanz y Fordow, poner un límite al número y tipo de centrifugadoras al menos por un periodo de tiempo, e institucionalizar un sistema de monitoreo riguroso conducido por los inspectores correspondientes.

Estos aspectos, se negociaron en las siguientes rondas y en noviembre de 2013 el Grupo 5+1 e Irán llegaron a un acuerdo sobre en el Palacio de Naciones, sede de la ONU en Ginebra, que entró en vigor el 21 de enero de 2014. El convenio provisional alcanzado implicó el compromiso de Irán de congelar temporalmente su programa nuclear (seis meses) mientras se negocia otro acuerdo global y definitivo a cambio de un alivio económico de carácter temporal y reversible derivado del levantamiento limitado de las sanciones sobre sus

exportaciones de petróleo y algunos productos de la industria petroquímica, del automóvil y de la aviación.

Empero, Estados Unidos, aunque tuvo que enfrentarse a la oposición de un aliado clave como es Israel y al escepticismo de muchos congresistas a nivel nacional, mientras que el Líder Supremo dio luz verde para continuar la negociación al tiempo que Rohani calificaba como un éxito el resultado obtenido en la mesa de negociaciones.

En este sentido, el establecimiento de conversaciones directas entre Rohani y Obama, y el desarrollo de negociaciones han representado un paso muy importante en el camino hacia la mejora de las relaciones bilaterales y hacia la posible firma de un pacto nuclear definitivo, aunque ambos presidentes aun debían poner especial cuidado en evitar las críticas y la oposición por parte de actores internos y externos que actúan en detrimento de los logros diplomáticos hasta el momento alcanzados. Así, se han generado cambios importantes que permiten hablar de un período de cooperación alentado por la voluntad de ambos presidentes, lo que no niega la continuidad de percepciones en torno al papel que desempeña el programa nuclear en la política exterior de Irán.

Posteriormente, en abril de 2015 Irán y el G5+1 acordaron un documento que sentó las bases de un potencial acuerdo nuclear que finalmente se firmó en el mes de julio del mismo año, representando un importante logro del proyecto de política exterior puesto en marcha por Rohani, cuya retórica le ha otorgado a Irán un mayor margen de maniobra. En este punto, el factor externo debe analizarse con especial atención para entender que, en esencia, Ahamadineyad y Rohani no tenían grandes diferencias pues las decisiones tomadas en política exterior respetan las líneas rojas del régimen iraní sino que las condiciones del contexto internacional y regional se acomodaron de tal manera que los avances en el diálogo adquirieron prioridad minimizando las posibilidades de optar por una intervención militar. Así, trabajar en la mesa de negociaciones se convirtió en la mejor alternativa por los grandes beneficios que obtendrían los involucrados y a

partir de una serie de acciones mutuas de buena voluntad fue posible estructurar un pacto de seguridad nuclear.

Al respecto, es necesario prestar atención a los actores y a las tareas que llevaron a cabo durante el proceso de negociación a fin de entender la estrategia emprendida por Rohani para obtener un resultado acorde con los intereses iraníes, como es el caso del titular del Ministerio de Asuntos Exteriores, Javad Zarif, quien se encargó de gestionar los beneficios económicos que podrían derivarse del pacto. De hecho, tras celebrarse las primeras conversaciones directas entre ambos países y a su regreso a Teherán, Zarif fue visto como un héroe nacional demostrando el acierto de Rohani al depositar en sus manos el manejo de la cuestión nuclear pues evidentemente su manera de proceder en el ámbito diplomático fue percibida por la sociedad iraní como un avance que ayudaría a recuperar la economía del país y su imagen hacia el exterior.

Sin embargo, es importante enfatizar que el gobierno de Rohani desarrolló acciones de carácter militar en escenarios estratégicos al tiempo que concentraba grandes esfuerzos en las negociaciones nucleares, lo que en conjunto cumplía con el objetivo de mantener su posición en la zona. El caso de Siria es el mejor ejemplo porque ante el estallido de las protestas, Irán optó por apoyar al régimen de Al Assad que se había convertido en un gran aliado debido a la serie de intereses coyunturales que favorecían su ascenso regional pero hizo del acuerdo nuclear un factor clave para que Irán lograra participar en la solución del conflicto sirio a nivel diplomático como un actor necesario y preponderante.

Por consiguiente, la actual alianza con el régimen sirio es funcional pero bajo ninguna circunstancia puede calificarse como automática y permanente, en realidad Irán ha tenido que ajustar su política exterior hacia Siria y si en un primer momento manifestó una posición de apoyo frente a los disturbios suscitados en Túnez y Egipto, posteriormente dio prioridad al valor estratégico de su relación y proporciono ayuda militar. Si bien esta decisión afecto su reputación regional lo cierto es que su cercanía con el régimen de Al Assad funcionó como carta de cambio en las negociaciones nucleares y así "intentó incluirse en el grupo de

Estados encargados de discutir el asunto al más alto nivel, lo que desde la perspectiva del régimen iraní era un camino alternativo para alcanzar la legitimidad y el reconocimiento regionales".<sup>45</sup>

Además, Teherán ha respaldado el régimen de Bashar Al-Assad no sólo con dinero y armas sino con el envío de asesores y voluntarios que han luchado junto a ejército sirio frente a los rebeldes y ha reforzado su presencia militar en sintonía con Rusia lo cual, además de tener como objetivo el mantenimiento del régimen sirio, obedece a un interés de seguridad nacional.

Respecto a Iraq la situación es similar porque los avances en las conversaciones entre Irán y el G5+1 se desarrollaron de manera paralela al enfrentamiento de sus tropas en territorio iraquí donde la presencia del Estado Islámico es innegable. Irán ha señalado que la lucha contra el terrorismo debe ser la prioridad de la comunidad internacional por encima de los intereses particulares, para lo cual es necesaria la unión de los países de la región, en especial porque el constante temor de encontrarse entre los objetivos del Estado Islámico.

Lo anterior, tiene lógica si se considera que Iraq mantiene una estrecha cooperación con Irán, puesto que los militares iraníes han ayudado a organizar y a coordinar a las milicias chiitas iraquíes en la lucha contra el Estado Islámico. De hecho, se ha alcanzado un acuerdo para compartir información de seguridad entre Irán, Iraq, Siria y Rusia frente al avance del grupo terrorista, el cual se trata de una comisión de coordinación entre los cuatro países en el ámbito de la inteligencia militar cuyo objetivo será compartir y analizar información. Aunque, a final de cuentas su ayuda además de combatir a los militantes del Estado Islámico, permite combatir a otros grupos armados que se oponen al régimen de Damasco.

Aunado a lo anterior, el contexto violento que marcó las rondas de negociaciones celebradas en 2015 fue violento pues Arabia Saudí se encontraba interviniendo en Yemen justo como lo hacía meses antes en Bahrein mientras que

---

<sup>45</sup> Moisés Garduño García, *Irán y la revolución siria: entre la injerencia militar y la mediación diplomática*, México, Colegio de México, 2016, p. 5.

Libia era presa de diversos grupos armados y en Israel se hablaba de la posibilidad de enfrentarse a Hezbollah en el sur de Líbano, lo que inevitablemente reclamaría la atención de Irán.

En primer lugar, la decisión de Arabia Saudí de atacar a las milicias Houthis en Yemen tenía como objetivo provocar la reacción armada iraní, por consiguiente cuando Irán envió una embarcación ésta fue interceptada y revisada por autoridades saudíes bajo la sospecha de que transportaba armas, sin embargo contenía ayuda humanitaria y esta situación terminó favoreciendo la posición de Irán en la mesa de negociación. Por otra parte, Israel en su lucha contra Hezbollah ha asesinado a combatientes en territorio sirio con la firme intención de provocar una respuesta indirecta por parte de Irán, sin embargo ésta no se suscitó y al interior la prensa israelí comenzó a comentar la posibilidad de iniciar una nueva guerra contra el aliado de Teherán.

Lo anterior no es de extrañar si se considera que tanto Arabia Saudí como Israel eran los principales oponentes al entendimiento diplomático entre Irán y Estados Unidos, por lo tanto sus acciones tendrían como objetivo obstaculizar la firma del acuerdo nuclear a través de la apertura de dos nuevos frentes militares que, al involucrar a Yemen y a Hezbollah respectivamente, requerirían de la ayuda de Irán fortaleciendo los argumentos que calificaban al pacto como un error que le permitiría al gobierno de Rohani ampliar el apoyo logístico, financiero y armamentista brindado a los actores que representan una amenaza constante para Estados Unidos y sus aliados.

Sin embargo, las declaraciones y medidas emprendidas por los principales detractores del acuerdo nuclear no pesaron lo suficiente para que se ignorara la coincidencia tanto de circunstancias como de razones que hacían factible el entendimiento nuclear. Para los actores sentados en la mesa de negociaciones el pacto garantizaba un escenario más favorable que aquel que se pudiera derivar de la alternativa militar apoyada por Arabia Saudí e Israel pues permitiría ejercer un mayor control sobre una región en constante cambio por la inestabilidad en Siria, la confrontación con el Estado Islámico y la crisis suscitada en Yemen.

Así, durante todo el proceso de negociación es apreciable que ambas partes fueron adaptando su postura en función de lo que resultaba más conveniente para sus intereses, lo cual marcó la pauta para que se concertara el Acuerdo de Ginebra de noviembre de 2013, el Acuerdo Marco de abril de 2015 en Laussana y finalmente el Acuerdo de julio de 2015 en Viena (véase Anexo 6) cuyas implicaciones deben analizarse de manera detallada.

### **3.4 El pacto nuclear como logro de la política exterior de Rohani**

El objetivo de las negociaciones de Viena fue redactar y aprobar el texto y los anexos del Plan de Acción Conjunto y Completo (Joint Comprehensive Plan of Action, en inglés), el cual de manera general establece que Irán podrá enriquecer uranio en suelo iraní a un 3.67% por un período de 15 años y deberá desmantelar dos tercios de sus centrifugadoras conservando 5060 en funcionamiento, así como un reactor nuclear en funciones a cambio del levantamiento paulatino de sanciones a empresas, bancos y personas que se encuentran especificadas en los anexos del documento final siempre que se cumpla con las visitas e inspecciones agendadas entre el OIEA y las autoridades iraníes (véase Anexo 7).

Es importante enfatizar que si bien el acuerdo nuclear implica la desaceleración temporal del programa nuclear, lo cierto es que el reconocimiento implícito de Irán como un país nuclear bajo la normativa del Tratado de No Proliferación y su protocolo de adhesión representó ante la opinión pública nacional un triunfo sobre Occidente y el hecho de que Irán mantenga en su poder el *know how* del ciclo nuclear se convierte en un elemento de disuasión permanente que fortalece su posición en la zona.

Dado que el pacto nuclear fue impulsado con el objetivo de reducir la tensión regional es inevitable que se pensara en él como una fuente de paz y estabilidad especialmente porque sus cláusulas fueron producto del diálogo, sin embargo este calificativo es cuestionable si se considera el propio contexto y la reacción de actores como Arabia Saudí e Israel ante el éxito de las negociaciones.

Ambos países han sido aliados estratégicos de Estados Unidos y firmes opositores de Irán en la zona por lo que la buena disposición de éste para tratar el tema nuclear por medios diplomáticos fue duramente criticada desde el primer momento al igual que la firma del acuerdo definitivo, bajo el argumento de que el levantamiento de sanciones supondría para Irán la posibilidad de obtener mayores recursos económicos para financiar precisamente a los grupos que representan un problema para Estados Unidos.

Aunque la mayor inquietud radica en que el pacto limita el porcentaje permitido para enriquecer uranio y somete al régimen persa a un esquema de inspecciones pero no anula su capacidad para controlar el ciclo del combustible de tal forma que, a pesar de que Irán aceptó trabajar con el uranio hasta un 3.67%, sabe cómo enriquecer el uranio hasta el porcentaje necesario para uso militar. En consecuencia, el acuerdo alcanzado en Viena también puede percibirse como un detonante de mayor conflicto en la región pues la percepción de un Irán fortalecido implicaría una mayor militarización por parte de sus vecinos de tal manera que cuenten con la capacidad para frenar los intereses nucleares de Irán, generando así una carrera armamentista en Medio Oriente de mayores proporciones a la existente.

No obstante, es importante precisar que no se trata de un acuerdo sino de un plan con una metodología específica, cuya implementación debe seguirse muy de cerca para apreciar su impacto real pues si bien el levantamiento de sanciones permitiría canalizar paulatinamente mayores recursos para el desarrollo y crecimiento nacional, lo cierto es que el grado de corrupción que caracteriza al régimen representa un gran obstáculo. Además, el hecho de que el sistema se encuentre controlado por la elite militar incrementa las posibilidades de que la mejora a nivel económico favorezca los intereses de la industria armamentista en detrimento de aspectos más importantes como lo es el aspecto social. Bajo estas condiciones no es de extrañar la oposición de Arabia Saudí e Israel para que el pacto se alcanzara, así como los acuerdos posteriores con Estados Unidos para la compra de armamento convencional y para el aumento de los respectivos

presupuestos de defensa a manera de recompensa por el acercamiento con el régimen de Teherán.

Por consiguiente, es posible señalar que las implicaciones del documento firmado en julio avanzan en dos direcciones distintas. Por un lado, a nivel geopolítico, es un hecho histórico que ha marcado la pauta para que la relación entre Irán y Occidente mejore, eliminando la imagen de un país con que es imposible razonar y contrarrestando el aislamiento internacional que amenazaba al Estado persa al tiempo que el relajamiento de tensiones favorece la situación regional pues si para Irán el pacto nuclear representó una victoria política para Estados Unidos significó una buena oportunidad dadas las circunstancias del momento.

Esto quiere decir que si el gobierno de Obama no era capaz de controlar las situaciones derivadas de las intervenciones militares en otros lugares como Siria e Iraq, sería igual de complicado continuar tratando con un país sin supervisión nuclear por lo que aceptar las disposiciones negociadas, además de ser el paso necesario para la normalización de la relación bilateral, permitirá tener la certeza de que Irán no desarrolla armas nucleares mientras se concentra en buscar una solución a los problemas regionales que lo han mantenido ocupado ya sea mejorando su estrategia militar o duplicando sus esfuerzos a nivel diplomático con el resto de los actores involucrados.

De hecho, el contexto marcó la pauta para que Irán, Estados Unidos y Rusia coincidieran en la conveniencia de mantener a Al Assad en el poder como un elemento de contención ante el avance del Estado Islámico y resultó determinante para que Teherán fuera invitado a la tercera ronda de negociaciones para alcanzar la paz en Siria, celebrada en Viena en octubre de 2015. También, se puede hacer referencia a “las operaciones militares conjuntas en el terreno iraquí que Washington y Teherán han llevado a cabo para mantener sus intereses

respectivos en aquel país árabe desde marzo de 2015 haciendo ver que el pacto nuclear es resultado y detonante de cambios al mismo tiempo”.<sup>46</sup>

Por otra parte, a nivel económico, el levantamiento de sanciones supone la posibilidad de que el PIB se duplique en los próximos años debido al impulso que recibirá la industria del petróleo aunque es pertinente precisar que los efectos no se apreciarán de manera inmediata ya que este sector aún necesita de fuertes inversiones para mejorar la infraestructura y la tecnología de sus sistemas de exploración, extracción y refinamiento, lo cual abre importantes oportunidades de inversión para las empresas estadounidenses y europeas.

Al respecto, la Unión Europea manifestó su interés en establecer una cooperación energética estrecha con Irán a través de su entrada en el mercado energético y en aras de atraer aproximadamente 30 000 millones de dólares en inversión extranjera<sup>47</sup> el régimen persa presentó en el mes de noviembre el nuevo Contrato Petrolero Iraní (IPC por sus siglas en inglés) en un evento al que asistieron representantes de 152 multinacionales de hidrocarburos entre las que destacan Shell, BP, Total, ENI, Repsol y Cepsa, donde se resaltó el compromiso de ofrecer todas las facilidades que requieran las compañías interesadas, comenzando por el hecho de que los contratos tendrán una duración de entre 15 y 20 años con la plena recuperación de costos y con comisiones acordes a los niveles de producción.

Sin embargo, el interés de dinamizar la economía iraní no se centra únicamente en la industria del petróleo en realidad existen otros campos que requieren de ambiciosos proyectos para renovarse tal es el caso del transporte terrestre, marítimo y aéreo; los astilleros; el turismo, la industria química, la minería; así como el sector bancario y asegurador, comercial, tecnológico, de

---

<sup>46</sup> Moisés Garduño García, El histórico pacto nuclear con Irán, [en línea], Yahanestán: opinión y sociedad sobre Oriente Medio, میانه خاور با آری در اندامن و رای: جهاند سد تان, 14 de julio de 2015, Dirección URL: <http://yahanestan.blogspot.mx/2015/07/el-historico-pacto-nuclear-con-iran.html>, [consulta: 18 de noviembre de 2014].

<sup>47</sup> AP, “Irán presenta nuevo modelo de contrato petrolero”, [en línea], *Eleconomista.com.mx*, 28 de noviembre de 2015, Dirección URL: <http://eleconomista.com.mx/internacional/2015/11/28/iran-presenta-nuevo-modelo-contrato-petrolero>, [consulta: 23 de agosto de 2016].

bienes y servicios. En general, Irán ha reconocido que requiere inversiones por un valor de 150 000 millones de dólares hasta el año 2020<sup>48</sup> mientras que las estimaciones del Fondo Monetario Internacional (FMI) sitúan el crecimiento del PIB iraní en un 4% y 5.5% para 2016 y 2017 respectivamente<sup>49</sup>, gracias a la posibilidad de contar con una producción petrolera más elevada, a las facilidades para realizar transacciones financieras y al acceso a más de 100.000 millones de dólares en activos congelados en el extranjero<sup>50</sup>, lo que en conjunto contribuye a dinamizar la economía de Estados Unidos y de Europa.

En sí, el primer contrato que se formalizó fue el de la empresa europea Airbus con Irán Air que busca renovar la flota obsoleta de la aerolínea nacional a través de la venta de 118 aviones con un valor de 25 000 millones de dólares aunque, en junio de 2016, la empresa estadounidense Boeing firmó un acuerdo con la misma compañía de aviación iraní para la venta de 100 aviones por un valor monetario igual. Sin embargo, para concretar dicho acuerdo era pertinente la aprobación del Congreso de Estados Unidos y ésta no se obtuvo bajo el argumento de que este tipo de aviones podrían ser usados con fines militares por las fuerzas de la Guardia Revolucionario, criticando el hecho de que con la implementación del acuerdo exista la posibilidad de que las mismas empresas estadounidenses armen al régimen iraní al establecer vínculos comerciales con industrias cómplices de la proliferación de armas mientras que el contrato con su rival europeo sigue en marcha.

Además, es un hecho que la recuperación de la economía iraní equivale a mejorar las capacidades del sector militar impulsando la carrera de armamentista

---

<sup>48</sup> Zahida Membrado, "Tres ministros y 40 empresas, de gira por Irán para lograr inversiones", [en línea], Teherán, *Elmundo.es*, 06 de septiembre de 2015, Dirección URL: <http://www.elmundo.es/economia/2015/09/06/55ec7085268e3e38658b4581.html>, [consulta: 27 de agosto de 2016].

<sup>49</sup> Carlos Santana, "Irán, un nuevo "El Dorado" para las empresas españolas", Madrid, *CincoDías.com*, 21 de enero de 2016, Dirección URL: [http://cincodias.com/cincodias/2016/01/20/empresas/1453314930\\_020984.html](http://cincodias.com/cincodias/2016/01/20/empresas/1453314930_020984.html), [consulta: 28 de agosto de 2016].

<sup>50</sup> BBC, "Levantam las sanciones internacionales contra Irán tras cumplir con el acuerdo nuclear", [en línea], *BBC.com*, 16 de enero de 2016, Dirección URL: [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/01/160116\\_iran\\_eeuu\\_prisioneros\\_acuerdo\\_nuclear\\_sanciones\\_ab](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/01/160116_iran_eeuu_prisioneros_acuerdo_nuclear_sanciones_ab), [consulta: 20 de mayo de 2016].

entre los países de Medio Oriente mientras que los beneficios para la población serán perceptibles en un plazo de 10 a 15 años. Específicamente, Irán contaría con mayores recursos para seguir invirtiendo en su programa de misiles y así dejar de depender de otros actores como Rusia y China sobre todo, porque la posibilidad de comerciar armas con Rusia y de adquirir un sistema de defensa antiaérea, en teoría, se encuentra sujeta al mantenimiento de sanciones “durante los próximos cinco años en el caso de las armas y durante los próximos ocho años en el caso de los misiles balísticos”.<sup>51</sup> Aunque continúa la exportación de armas de Irán hacia sus aliados y para Irán desde Rusia y China, particularmente para atacar enemigos en común como el Estado Islámico.

Lo anterior marca la pauta para inferir que se trata de un pacto financiero que tendrá importantes implicaciones para la Guardia Revolucionaria (Pasdarán) dada la fuerte presencia de este actor en la economía iraní específicamente en los sectores que han captado la atención extranjera. Es pertinente señalar que la tensión internacional generada por el programa nuclear y el consiguiente endurecimiento de las sanciones impidieron que otras economías invirtieran en Irán, lo que favoreció a la serie de empresas pertenecientes a los Pasdarán ya que dicha institución militar se convirtió en el grupo económico dominante al extender su presencia en la industria petrolera y gasífera, en las telecomunicaciones, en el sector financiero y de bienes y servicios, e incluso en la economía informal, aunado al hecho de que poseían intereses de peso en el desarrollo del programa nuclear.

Dado que los Pasdarán controlan aproximadamente más del 40% del PIB de Irán<sup>52</sup>, resulta evidente que ostentan gran poder económico y financiero que se ha consolidado gracias a los incentivos y a las concesiones gubernamentales otorgados en nombre de la seguridad y defensa del régimen. En este sentido, es

---

<sup>51</sup> BBC, “Los puntos clave del histórico acuerdo nuclear entre Irán y las seis grandes potencias”, [en línea], *BBC.com*, 14 de julio de 2015, Dirección URL: [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/07/150714\\_iran\\_acuerdo\\_nuclear\\_potencias\\_ac](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/07/150714_iran_acuerdo_nuclear_potencias_ac), [consultado: 10 de noviembre de 2015].

<sup>52</sup> Hesam Forozan, *The Military in Post-Revolutionary Iran. The evolution and roles of the Revolutionary Guards*, New York, Routledge, 2016, p. 148.

posible pensar que la entrada de compañías extranjeras puede jugar en su favor porque éstas invertirán en las empresas que controla la Guardia Revolucionaria o cooperarán con las mismas, perpetuando el dominio que ejercen sobre la economía iraní y en consecuencia ampliando su influencia tanto en el sistema de política nacional como en los procesos de toma de decisiones de la política exterior iraní.

En general, el pacto nuclear ha sido resultado de una política exterior pragmática que es capaz de equilibrar la necesidad de sobrevivir como República Islámica de Irán y el interés de ser el líder regional ajustando las estrategias en función del contexto nacional, regional e internacional que se presente. En este sentido, tras años de conversaciones infructuosas, amenazas de intervenciones militares, sanciones, sabotajes cibernéticos, discursos beligerantes y la gestión de diferentes presidentes, Irán y Estados Unidos establecieron un pacto cumplible y verificable a largo plazo cuyas implicaciones geopolíticas y económicas permiten neutralizar un foco de tensión a fin de concentrarse en otros, abre una oportunidad a la cooperación entre ambos países, disminuye la presión de Irán al generar posibilidades comerciales y el restablecimiento de relaciones diplomáticas y contribuye a renovar la legitimidad del régimen, reconfigurando la realidad iraní.

## Conclusiones

La relación entre Estados Unidos e Irán ha experimentado una serie de cambios a lo largo del tiempo que van desde una alianza estratégica hasta la ruptura de los vínculos diplomáticos tras el cambio de régimen en la nación iraní. En este contexto, el desarrollo de un programa nuclear que fue impulsado por el propio gobierno estadounidense en tiempos del Sha y que ahora se encuentra bajo el control de un régimen distinto constituye un elemento de confrontación entre ambos países pues, si bien para Irán supone un instrumento de disuasión esencial para cumplir con sus propósitos de política exterior entre los que resalta alcanzar y mantener un liderazgo regional, para Estados Unidos supone una amenaza directa a sus intereses en la zona en tanto que la línea que separa el uso civil del uso militar es demasiado delgada, lo cual también afecta la posición de sus principales aliados: Arabia Saudí e Israel.

En este sentido, permitir que un régimen opositor como Irán alcance una posición dominante en la dinámica regional, representa una amenaza que Estados Unidos no está dispuesto a tolerar. Sin embargo, el cambio de estrategias y mecanismos para manejar la cuestión nuclear ha sido una constante en función de las condiciones nacionales, regionales e internacionales que se presenten y, en consecuencia, ha permitido observar particularidades en la gestión de la problemática nuclear a partir del proyecto de política exterior que han desarrollado las administraciones de Rafsanyani, Jatami, Ahmadineyad y Rohani.

En el caso de Rafsanyani se suscitaron las condiciones necesarias para el relanzamiento del programa nuclear debido al resultado de la guerra con Iraq y desde ese momento ha desempeñado un papel de gran relevancia independientemente del corte moderado que presentó su gobierno mientras que con Jatami se da paso a una etapa reformista que a su vez enfrentó un escenario de conflicto tras los acontecimientos del 11-S en Estados Unidos, lo que para Irán significó ser agrupado dentro del “Eje del Mal” al tiempo que el descubrimiento de

su programa nuclear se convirtió en el blanco de la crítica internacional por el reiterado temor de Irán tuviera la capacidad de acceder a la bomba nuclear.

Sin embargo, es durante las administraciones de Ahmadineyad que la cuestión nuclear se torna aún más complicada porque formó parte de una política exterior agresiva y militante donde el programa nuclear se consolidó como un factor de disuasión en el escenario regional y contribuyó a mantener la estabilidad del gobierno a nivel interno dado el consenso social existente en torno al tema. En este punto, el cambio de circunstancias a nivel interno y externo como resultado de las malas decisiones del gobierno iraní y estadounidense marcó la pauta para que se suscitara un encuentro entre Barack Obama y Hassan Rohani a nivel presidencial que se caracterizó por mostrar una voluntad real de negociar, la cual incluso se extendió en favor de buscar la salida negociada de otros problemas en la región.

A partir de lo anterior es necesario precisar que, si bien tras la sucesión de Jomeini se conformó un aparato de toma de decisiones donde el Líder Supremo continúa siendo la piedra angular del sistema político iraní al representar la cúspide de la autoridad y la última instancia decisoria, lo cierto es que el estilo y el tono de cada presidente desempeñan un papel decisivo en el desarrollo de la política exterior. Basta comparar la gestión de Ahmadineyad y Rohani para observar la importancia del presidente y la incidencia de otros actores pues, aunque el Líder Supremo en ambas administraciones es Jameini, es posible marcar un contraste entre ambos personajes.

Ahmadineyad fue un presidente contestatario cuya política exterior fue reflejo de una política interna rígida y conservadora, lo cual generó una evidente desaprobación social y una crítica constante a la retórica agresiva que había conducido a Irán a una situación de desventaja en el escenario internacional. Mientras que la experiencia de Rohani en el área negociadora y la crisis que a nivel interno comenzaba a incrementarse sentó las bases para que ascendiera al poder y se observara una voluntad verdadera de negociación, sin dejar de considerar que la posición de Rohani no es opuesta al régimen aunque ha

funcionado como un conducto para reducir las tensiones con Estados Unidos y para mitigar la aplicación de sanciones a través de compromisos concretos. Sin embargo, es importante precisar que los cambios entre ambos presidentes se pueden interpretar como cambios de estilo y de técnicas de negociación pero ciertamente no implican cambios significativos en las líneas rojas que defiende Irán: el reconocimiento de su derecho a enriquecer uranio como el primer paso para la producción de energía nuclear.

Así, hacia 2013 parte importante del camino para normalizar las relaciones había sido recorrido debido, en gran medida, a la necesidad de estabilizar la región mediante la neutralización de enemigos comunes como es el caso del Estado Islámico, y de terminar con el escenario de conflicto derivado de las intervenciones extranjeras en los países vecinos. Sin embargo, el consenso en aspectos clave y la posterior firma de un acuerdo definitivo tuvo lugar hasta julio de 2015 sin que esto significara una solución inmediata de los problemas pues aún hay muchas circunstancias que deben analizarse con suma atención.

Evidentemente, el acuerdo alcanzado en julio de 2015 es resultado de una serie de factores que, al conjugarse, hicieron de la vía diplomática la mejor alternativa frente a la alternativa militar. En general, la cuestión nuclear formaba parte de un proyecto de política exterior que consideraba la coyuntura interna y externa para definirse, es decir, la complicada posición de Irán derivada de la gestión de Ahmadineyad. En general, ambas partes tenían razones de peso para impulsar el diálogo por lo que ceder en determinados puntos fue una condición necesaria para vencer las barreras que en negociaciones anteriores habían frenado la posibilidad de alcanzar un acuerdo con beneficios considerables para los actores involucrados.

En sí, la coincidencia de una serie de elementos permitió que Irán y los países del G5+1 logran negociar un acuerdo nuclear que en el seno de la política exterior iraní representó un hecho sin precedentes que ha marcado de manera positiva al gobierno de Rohani especialmente porque contribuirá a subsanar determinados aspectos que no pudieron solucionarse durante la gestión

de Ahmadineyad dado el carácter populista de la misma, redefiniendo tanto la agenda interna como externa en beneficio de los intereses del régimen.

Al respecto, aunque el pacto nuclear constituye la mayor diferencia entre ambos presidentes, lo cierto es que desde el momento en que Rohani asumió la presidencia se apreciaron ciertos matices respecto a la manera de proceder de Ahmadineyad. En primera instancia, Rohani llegaba de una elección más transparente que brindaba elementos suficientes para que la opinión pública internacional fuera más favorable con el nuevo gobierno, además en el ámbito personal el nuevo presidente proyectó una imagen de líder elocuente y poliglota con quien existían mayores posibilidades de negociar y alcanzar acuerdos.

Al interior, el triunfo de Rohani impulsó el prestigio iraní que se estaba desboronando debido a la represión en contra de los movimientos de contestación política que se suscitaron en 2009 tras la reelección de Ahmadineyad. En este sentido, el nuevo presidente enfrentó tres situaciones importantes con base en sus promesas de campaña: la liberación de los presos del Movimiento Verde, la creación del Ministerio de la Mujer y la mejora de la delicada situación económica del país.

Dado que el último mandato de Ahmadineyad estuvo marcado por el enfrentamiento entre éste y Jamenei se generaron fricciones e inestabilidad en el sistema, pero con la llegada de Rohani se priorizó el objetivo de rebajar la tensión y de buscar la estabilidad interna necesaria para afrontar determinados desafíos derivados de la cuestión nuclear a través de un gobierno de unidad nacional, del abandono del discurso retador hacia las potencias occidentales, y de la presentación de una política conciliadora y de negociación a fin de proyectar un rostro amigable hacia el exterior.

Con esta decisión Rohani se convirtió en un interlocutor válido y reconocido para negociar la problemática nuclear al tiempo que recupera su capacidad de actuación en el ámbito regional pues el pragmatismo observado en su política exterior no significó que Irán se desconectara de lo que sucedía en el resto de los

escenarios. En el caso de Siria, por ejemplo, la intervención militar continuaría pero alternada con una imagen más amigable de Irán dado que la retórica de la administración pasada ya estaba agotada, lo que coadyuvó a que Irán promoviera una política más seria de cooperación otorgándole un grado mayor de interlocución para abordar este y otros problemas regionales.

En suma, el gobierno comandado por Rohani logró en la mitad de su gestión lo que no se había ni perfilado durante las dos administraciones de Ahmadineyad: un acuerdo con importantes puntos en favor de Irán bajo la condición de aceptar la limitación temporal del programa nuclear como garantía para el G5+1 de que no se encuentra trabajando en una bomba nuclear.

Sin embargo, el “cambio diplomático” y el “giro de estrategia” observado especialmente en el manejo de la cuestión nuclear no responde a un cambio de intereses, en realidad confirman el carácter pragmático de la política exterior iraní. Esto significa que Irán posee una meta clara y firme que es mantenerse y legitimarse como una potencia para lo cual es capaz de ajustar sus decisiones y acciones en función de las circunstancias coyunturales que se presenten. Lo anterior se aprecia desde el momento en que considera necesario combinar acciones diplomáticas con acciones militares en el marco del proceso de negociación nuclear como parte de una estrategia más efectiva que le permita estar presente de manera activa en el terreno militar y usar esta situación en su favor en los procesos de negociaciones para mostrar su estatus de potencia regional imprescindible para la toma de cualquier decisión.

En este caso, el programa nuclear ha sido un elemento fundamental para el alcance de estos intereses y su función no cambió con la llegada de Rohani, de hecho fue incluido en el nuevo programa de seguridad nacional como pilar y como estrategia operativa del mismo. No obstante la desestabilización regional provocada principalmente por la crisis en Siria y el combate al Estado Islámico sumado a la desafiantes situación económica iraní -exacerbada por la devaluación del rial y el aumento de los precios de los alimentos- permitió considerar la

conveniencia de ceder en algunos aspectos a fin de obtener ciertos beneficios que resultaban indispensables para afrontar el contexto interno y externo.

En este sentido, la solución negociada implicó la desaceleración temporal más no la cancelación de un elemento de gran valor estratégico para Irán, así como el reconocimiento de la comunidad internacional de enriquecer uranio y de ser tratado como cualquier país firmante del TNP, rectificando las líneas rojas del régimen en el proceso de negociación. Así, Irán encontró una vía para fortalecer su posición en el escenario regional y asegurar la estabilidad del régimen, lo cual es pertinente si se considera la interconexión entre ambas tareas.

En suma, la coincidencia de la administración demócrata de Barack Obama en Estados Unidos y de la transición de Ahmadineyad a Rohani al frente del gobierno iraní ofreció una oportunidad única para lograr el cambio y el progreso de las relaciones entre ambas naciones, especialmente en lo que respecta al tema del programa nuclear dada la importancia del mismo en la formación de una política exterior pragmática, sin que esto haya representado el abandono a sus líneas generales que implican el reconocimiento de su derecho a desarrollar energía nuclear como miembros del TNP y su intención de generar un equilibrio de poder en Medio Oriente legitimándose como potencia regional ni mucho menos la desestabilización del régimen. Así, el pacto nuclear alcanzado en julio de 2015 es un parteaguas en la historia de la República Islámica de Irán cuyas disposiciones una vez cumplidas y verificadas implicarán la reconfiguración de la realidad nacional, regional e internacional del régimen iraní, la no debe perderse de vista.

## Fuentes

### *Bibliografía*

- Afrasiabi, Kaveh L., *After Khomeini: new directions in Iran's foreign policy*, Boulder, Westview, 1994, 244 pp.
- Calduch Cervera, Rafael, *Dinámica de la sociedad internacional*, Madrid, Editorial Centro de Estudios Ramón Aceres, 1993, pp. 1-44.
- Ehteshami, Anoushiravan y Mahjoob Zweiri (Editores), *Iran's Foreign Policy. From Khatami to Ahmadinejad*, Reading, Berkshire, Ithaca Press, 2008, 180 pp.
- Hesam Forozan, *The Military in Post-Revolutionary Iran. The evolution and roles of the Revolutionary Guards*, New York, Routledge, 2015, 268 pp.
- Garduño García, Moisés, "La creación de una zona libre de armas nucleares en Oriente Próximo: una propuesta de paz, seguridad y desarrollo regional en consonancia con las revoluciones árabes" en Edmundo Hernández-Vela Salgado (Editor) y Sandra Kanety Zavaleta Hernández (Coord.), *Paz y seguridad y desarrollo Tomo IV*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 11 de noviembre de 2013, pp. 81-99.
- Hernández-Vela Salgado, Edmundo, *Diccionario de política internacional*, México, Porrúa, 2002, p. 636.
- Jackson, Robert y Georg Sorensen, *Introduction to International Relations: Theories and Approaches*, Oxford, Oxford University Press, 2007, pp. 222-247.
- Morgenthau, Hans J., "Otro gran debate: El interés nacional de Estados Unidos" en John A. Vásquez (Editor y Compilador), *Relaciones*

*Internacionales. El pensamiento de los clásicos*, México, Limusa, 1994, 420 pp.

- Plano, Jack y Olton Roy, *Diccionario de relaciones internacionales*, México, Limusa, 1985, p. 199.
- Rodríguez Zahar, León, *La revolución islámica-clerical de Irán 1978-1989*, México, Colegio de México, 1991, 240 pp.
- Sarquís, David J., *¿Para qué sirve el estudio teórico de las relaciones internacionales?*, Texto de la ponencia presentada en el XX Congreso Nacional de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales (AMEI), Monterrey, noviembre, 2006, 12 pp.
- Veraza Urtuzuástegui, Jorge, “La guerra de Bush Hijo contra Irak y la humanidad proletarizada en marcha” en, *El siglo de la hegemonía mundial de Estados Unidos*, México, Itaca, 2004, pp. 286-324.
- William O. Beeman, *The "Great Satan" vs. the "Mad Mullahs": How the United States and Iran Demonize Each Other*, Westport, Connecticut, Praeger, 2005, 320 pp.

#### *Hemerografía*

- Garduño García, Moisés, “La crisis de confianza y el balance de poder entre Irán y las Grandes Potencias en la “cuestión nuclear”, *Revista de Estudios Internacionales Mediterráneos*, Universidad Autónoma de Madrid, 10 enero/junio, 2011, pp. 72-82.
- Mesa, Luis, “Las políticas de Bush y Obama hacia la República Islámica de Irán. La centralidad del factor nuclear”, *Foro Internacional*, vol. XLIX, núm. 4, octubre/ diciembre, 2009, pp. 832-863.

## Ciberografía

- AP, “Boeing firma acuerdo de venta con Iran Air”, [en línea], México, *Eleconomista.com.mx*, 21 de junio de 2016, Dirección URL: <http://eleconomista.com.mx/industria-global/2016/06/21/boeing-firma-acuerdo-venta-iran-air>, [consulta: 24 de agosto de 2016].
- AP, “Irán presenta nuevo modelo de contrato petrolero”, [en línea], *Eleconomista.com.mx*, 28 de noviembre de 2015, Dirección URL: <http://eleconomista.com.mx/internacional/2015/11/28/iran-presenta-nuevo-modelo-contrato-petrolero>, [consulta: 23 de agosto de 2016].
- BBC, “Levantam las sanciones internacionales contra Irán tras cumplir con el acuerdo nuclear”, [en línea], *BBC.com*, 16 de enero de 2016, Dirección URL: [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/01/160116\\_iran\\_eeuu\\_prisioneros\\_acuerdo\\_nuclear\\_sanciones\\_ab](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/01/160116_iran_eeuu_prisioneros_acuerdo_nuclear_sanciones_ab), [consulta: 20 de mayo de 2016].
- Barzegar, Kayhan, “Iran’s Foreign Policy in Post-Invasion Iraq”, [en línea], *Middle East Policy*, vol. XV, núm. 4, invierno 2008, pp. 47-58, Dirección URL: <http://www.mepc.org/journal/middle-east-policy-archives/irans-foreign-policy-post-invasion-iraq>, [consulta: 26 de marzo de 2015].
- Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, *Negociaciones nucleares con Irán se aplazan hasta junio de 2015*, [en línea], México, 26 de noviembre de 2014, 7 pp., Dirección URL: <http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/2611IRA.pdf>, [consulta: 12 de marzo de 2015].
- Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional, *Irán como pivote geopolítico*, [en línea], Ministerio de Defensa, Documentos de Seguridad y Defensa 35, junio de 2010, 116 pp., Dirección URL: [http://www.defensa.gob.es/ceseden/Galerias/destacados/publicaciones/docSegyDef/ficheros/035\\_IRAN\\_COMO\\_PIVOTE\\_GEOPOLITICO.pdf](http://www.defensa.gob.es/ceseden/Galerias/destacados/publicaciones/docSegyDef/ficheros/035_IRAN_COMO_PIVOTE_GEOPOLITICO.pdf), [consulta: 03 de diciembre de 2015].

- Garduño García, Moisés, “El debate de la sucesión del Líder Supremo en Irán: la influencia de los Pāsdārān en el imaginario político post ‘Alī Jamenehī”, [en línea], *Revista de Estudios Internacionales Mediterráneos*, Universidad Autónoma de Madrid, núm. 13, julio-diciembre 2012, 13 pp., Dirección URL: <https://revistas.uam.es/index.php/reim/article/view/895/883>, [consulta: 07 de abril de 2016].
- Garduño García, Moisés, *El histórico pacto nuclear con Irán*, [en línea], Yahanestán: opinión y sociedad sobre Oriente Medio, انجمن و رای: جهاد سدان, میانه خاور باری در, 14 de julio de 2015, Dirección URL: <http://yahanestan.blogspot.mx/2015/07/el-historico-pacto-nuclear-con-iran.html>, [consulta: 18 de noviembre de 2014].
- Garduño García, Moisés, “La militarización como contexto del potencial pacto nuclear con Irán”, [en línea], *Galde*, núm. 10, 28 de junio de 2015, Dirección URL: <http://www.galde.eu/la-militarizacion-como-contexto-del-potencial-pacto-nuclear-con-iran/>, [consulta: 03 de noviembre de 2015].
- Garduño García, Moisés, “La Revolución de intereses de los Moyahedin-e Jalq-e Iran: De la revolución Islámica al Movimiento Verde”, [en línea], México, *Estudios de Asia y África*, vol. LI, núm. 1, enero-abril 2016, pp. 105-135, Dirección URL: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=58644850004>, [consulta: 30 de abril de 2016].
- Guerrero Turbay, Marcela y Mauricio Jaramillo Jassir, “Irán y Siria, una política exterior cambiante. Análisis comparado de sus vinculantes internos y sus regiones de influencia”, [en línea], Bogotá, *Civilizar. Ciencias Sociales y Humanas*, vol. 13, núm. 24, enero-junio 2013, pp. 137-155, Dirección URL: <http://www.redalyc.org/pdf/1002/100228407003.pdf>, [consulta: 12 de marzo de 2015].
- Gutnisky, Guillermina, *Israel y el derrumbe de las alianzas periféricas: Las relaciones con Irán*, [en línea], Grupo de Estudios Internacionales Contemporáneos, 19 de octubre de 2010, 15 pp., Dirección URL:

<https://geic.files.wordpress.com/2010/10/israel-y-el-derrumbe-de-las-alianzas-perifericas.pdf>, [consulta: 07 de marzo de 2015].

- Halliday, Fred, *Contexto sociopolítico: la política interna iraní y efectos en su política exterior*, [en línea], 2007, pp. 21-56, Dirección URL: <http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2492875.pdf>, [Consulta: 14 de marzo de 2015].
- Hidalgo García, María del Mar, *El acuerdo nuclear del P3+3 e Irán y su repercusión en Oriente Medio*, [en línea], 8 pp., Instituto Español de Estudios Estratégicos, 22 de enero de 2014, Dirección URL: [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_analisis/2014/DIEEEA06-2014\\_ProgramaNuclearIrani\\_MMHG.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2014/DIEEEA06-2014_ProgramaNuclearIrani_MMHG.pdf), [consulta: 10 de noviembre de 2014].
- Hidalgo García, María del Mar, *Nueva ronda de negociaciones del P5+1 con Irán*, [en línea], Instituto Español de Estudios Estratégicos, 06 de marzo de 2013, 8 pp., Dirección URL: [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_informativos/2013/DIEEEI09-2013\\_NegociacionesIran\\_MMHG.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_informativos/2013/DIEEEI09-2013_NegociacionesIran_MMHG.pdf), [Consulta: 20 de febrero de 2015].
- Holsti, Ole R., “Modelos de Relaciones Internacionales y política exterior”, [en línea], *Foro Internacional*, vol. XXIX, núm. 4, abril/junio de 1989, pp. 525-560, Dirección URL: [http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18\\_1/apache\\_media/E6SL1VC2QDY16BGJ1333B1HFFRL87N.pdf](http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/E6SL1VC2QDY16BGJ1333B1HFFRL87N.pdf), [consulta: 10 de agosto de 2015].
- Ibáñez, Fernando, “El programa nuclear iraní: Estado de la cuestión y posibles escenarios”, [en línea], *Relaciones Internacionales*, núm. 16, febrero de 2011, Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales-Universidad Autónoma de Madrid, pp. 135-164, Dirección URL: <http://www.relacionesinternacionales.info/ojs/article/view/271/236.html>, [consulta: 19 de marzo de 2015].

- Instituto Español de Estudios Estratégicos, *Irán, potencia emergente en Oriente Medio. Implicaciones en la estabilidad del Mediterráneo*, [en línea], Barcelona, Ministerio de Defensa, Cuadernos de Estrategia 137, julio 2007, 241 pp., Dirección URL: [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/cuadernos/CE\\_137\\_T130-07\\_Iran.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/cuadernos/CE_137_T130-07_Iran.pdf), [consulta: 22 de marzo de 2015].
  
- Marchi Stefano, “Histórico acuerdo de Irán y las potencias sobre el programa nuclear”; [en línea], Ginebra, *Elmundo.es*, 24 de noviembre de 2013, Dirección URL: <http://www.elmundo.es/internacional/2013/11/24/5291b4a66843413b688b4586.html>, [consulta: 08 de noviembre de 2014].
  
- Masegosa Carrillo, José Luis, *La cuestión nuclear en la política iraní*, [en línea], Madrid, Instituto Internacional de Ciencias Políticas, Estudios de geopolítica, núm. 7, 29 de junio de 2014, 30 pp., Dirección URL: [http://www.academia.edu/10763621/La\\_cuesti%C3%B3n\\_nuclear\\_en\\_la\\_pol%C3%ADtica\\_iran%C3%AD](http://www.academia.edu/10763621/La_cuesti%C3%B3n_nuclear_en_la_pol%C3%ADtica_iran%C3%AD), [consulta: 12 de marzo de 2015].
  
- Medina Gutiérrez, Felipe, *La República Islámica de Irán una voz de desafío y disidencia al orden mundial*, [en línea], Asociación Latinoamericana de Estudios de Asia y África, 2011, Dirección URL: [http://ceaa.colmex.mx/aladaa/memoria\\_xiii\\_congreso\\_internacional/images/media\\_gutierrez.pdf](http://ceaa.colmex.mx/aladaa/memoria_xiii_congreso_internacional/images/media_gutierrez.pdf), [Consulta: 20 de febrero de 2014].
  
- Membrado, Zahida, “Tres ministros y 40 empresas, de gira por Irán para lograr inversiones”, [en línea], Teherán, *Elmundo.es*, 06 de septiembre de 2015, Dirección URL: <http://www.elmundo.es/economia/2015/09/06/55ec7085268e3e38658b4581.html>, [consulta: 27 de agosto de 2016].
  
- Méndez Silva, Ricardo, “Paz y guerra preventiva”, [en línea], *Revista Pléyade*, núm. 1, primer semestre 2008, pp. 143-182, Dirección URL:

dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2798052.pdf, [consulta: 20 de mayo de 2015].

- Mesa Delmonte, Luis, “De la crisis de Qom al impacto del Stuxnet. El programa nuclear iraní en medio de presiones políticas, sanciones económicas y acciones encubiertas”, [en línea], *Humania del Sur*, año 6, núm. 10, enero-junio de 2011, pp. 55-76, Dirección URL: <http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/33659/3/articulo4.pdf>, [Consulta: 21 de marzo de 2015].
- Mesa Delmonte, Luis, “El programa nuclear iraní. Entre derechos legítimos e incertidumbres estratégicas” en Manuela Mesa y Mabel González Bustelo (Coords.), *Poder y democracia. Los retos del multilateralismo*, [en línea], Barcelona, Icaria, 2006, pp. 287-312, Dirección URL: <http://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/Anuario%20CIP/Anuario%20CIP%202006.pdf>, [consulta: 18 de febrero de 2015].
- Mesa Delmonte, Luis, "La administración Obama y el programa nuclear iraní. Entre presiones estratégicas y maniobras de inteligencia", [en línea], México, *Estudios de Asia y África*, XLVI, 1, 2011, Colegio de México, pp. 161-194, Dirección URL: [http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18\\_1/apache\\_media/XJP8JK86VTAA3UHTER1PF19DSYY39N.pdf](http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/XJP8JK86VTAA3UHTER1PF19DSYY39N.pdf), [consulta: 12 de febrero de 2015].
- Molteni, Atilio, “La guerra civil en Siria y el programa nuclear iraní: dos cuestiones fundamentales en el Medio Oriente”, [en línea], Araucaria. *Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, año 15, núm. 30, segundo semestre de 2013, pp. 167–190, Dirección URL: [http://institucional.us.es/araucaria/nro30/monogr30\\_4.pdf](http://institucional.us.es/araucaria/nro30/monogr30_4.pdf), [consulta: 01 de febrero de 2015].
- Mossavar-Rahmani, Binan, “La energía nuclear y los países en desarrollo. El caso de Irán”, [en línea], México, *Comercio Exterior*, vol. 31, núm. 11, noviembre de 1981, pp. 1295-1306, Dirección URL:

- <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/389/9/RCE8.pdf>, [consulta: 04 de febrero de 2014].
- National Council of Resistance of Iran, *Rafsanjani's admissions*, [en línea], 27 de octubre de 2015, Dirección URL: <http://www.ncr-iran.org/en/ncri-statements/nuclear/19345-rafsanjani-s-admissions>, [consulta: 05 de febrero de 2016].
  - National Intelligence Council, *National Intelligence Estimate. Iran: Nuclear Intentions and Capabilities*, [en línea], noviembre 2007, Dirección URL: [https://www.dni.gov/files/documents/Newsroom/Reports%20and%20Pubs/20071203\\_release.pdf](https://www.dni.gov/files/documents/Newsroom/Reports%20and%20Pubs/20071203_release.pdf), [consulta: 07 de octubre de 2016].
  - Randone, Alejandro Ariel, *Irán: cálculos de seguridad y poder en torno al programa nuclear*, [en línea], Universidad de Buenos Aires, 11 pp., Dirección URL: <http://www.observanto.com/FilePublicaciones/Iran.pdf>, [consulta: 08 de marzo].
  - Red Voltaire, *Reuters participa en una campaña de propaganda contra Irán*, [en línea], 20 de noviembre de 2005, Dirección URL: <http://www.voltairenet.org/article131081.html>, [consulta: 07 de abril de 2016].
  - Reissner, Johannes, “Las relaciones con la Unión Europea y el programa nuclear”, [en línea], *Culturas*, núm. 3, 2009, p. 98-110, Dirección URL: <http://revistaculturas.org/wp-content/uploads/2013/02/Las-relaciones-con-la-Uni%C3%B3n-Europea-y-el-programa-nuclear.pdf>, [consulta: 21 de febrero de 2016].
  - Revilla Montoya, Pablo Cesar, *Irán: ¿amenaza nuclear?*, [en línea], Anuario Mexicano de Derecho Internacional, vol. VIII, 2008, pp. 643-670, Dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/estrev/derint/cont/8/cmt/cmt19.htm>, [Consulta: 21 de febrero de 2015].

- Rodríguez Moral, Javier, “La política exterior de la Unión Europea y el programa nuclear de Irán”, [en línea], *Análisis GESI*, núm. 32, 15 de diciembre de 2014, Grupo de Estudios de Seguridad Internacional, Universidad de Granada, 26 pp., Dirección URL: <http://www.seguridadinternacional.es/?q=es/content/la-pol%C3%ADtica-exterior-de-la-uni%C3%B3n-europea-y-el-programa-nuclear-de-ir%C3%A1n>, [consulta: 21 de febrero de 2016].
  
- Santana, Carlos, “Irán, un nuevo “El Dorado” para las empresas españolas”, Madrid, *Cincodías.com*, 21 de enero de 2016, Dirección URL: [http://cincodias.com/cincodias/2016/01/20/empresas/1453314930\\_020984.html](http://cincodias.com/cincodias/2016/01/20/empresas/1453314930_020984.html), [consulta: 28 de agosto de 2016].
  
- Segoviano Monterrubio, Soledad, “La doctrina de la administración Bush (2001-2006), [en línea], *Relaciones Internacionales*, núm. 97, pp. 33-57, Dirección URL: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rri/article/view/18419>, [consulta: 23 de mayo de 2015].
  
- Servitja Roca, Xavier, *El impacto del nuevo presidente Hassan Rohani en la política exterior y de seguridad iraní*, [en línea], Instituto Español de Estudios Estratégicos, 02 de julio de 2013, 24 pp., Dirección URL: [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2013/DIEEEO61-2013\\_Elecciones\\_Iran\\_XavierSertvija.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2013/DIEEEO61-2013_Elecciones_Iran_XavierSertvija.pdf), [consulta: 15 de marzo de 2016].
  
- U.S. Department of State, *Joint Comprehensive Plan of Action*, [en línea], 14 de julio de 2015, Dirección URL: <http://www.state.gov/e/eb/tfs/spi/iran/jcpoa/>, [consulta: 15 de agosto de 2015].
  
- Youngs Richard y Eric Wheeler, “Irán y Occidente: más allá del acuerdo nuclear”, [en línea], *Policy Brief*, núm. 100, diciembre 2013, Hivos-FRIDE, 6 pp., Dirección URL:

[http://fride.org/download/PB\\_100\\_Iran\\_y\\_Occidente.pdf](http://fride.org/download/PB_100_Iran_y_Occidente.pdf), [Consulta: 16 de marzo de 2015].

- Zaccara, Luciano, Ahmadineyad: entre la espada y la pared, [en línea], *Política Exterior*, núm. 116, marzo/abril 2007, pp. 99-110, Dirección URL: [https://www.academia.edu/900264/Ahmadineyad\\_entre\\_la\\_espada\\_y\\_la\\_pared](https://www.academia.edu/900264/Ahmadineyad_entre_la_espada_y_la_pared), [consulta: 27 de marzo de 2015].
- Zaccara, Luciano, “Irán y la cuestión nuclear”, [en línea], *Política exterior*, núm. 109, enero/febrero 2006, pp. 113-121, Dirección URL: [www.researchgate.net/...nuclear/.../0c9605340106c94997000000.pdf](http://www.researchgate.net/...nuclear/.../0c9605340106c94997000000.pdf), [consulta: 28 de marzo de 2015].
- Zaccara, Luciano, *La política exterior de Irán, de Jomeiní a Ahmadineyad (1979-2009): Un análisis de la composición de las élites y unidades de decisión*, [en línea], Madrid, Universidad Autónoma de Madrid, 2010, Dirección URL: <https://repositorio.uam.es/xmlui/handle/10486/9658>, [consulta: 16 de julio de 2015].

### *Ponencias*

- Dabashi, Hamid, “Iran after the nuclear deal”, ponencia presentada en el marco del proyecto PAPIIT IA302316: Nuevos retos y realineamientos geopolíticos en el Medio Oriente, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, “Auditorio Pablo González Casanova”, jueves 12 de mayo de 2016.
- Garduño García, Moisés, “Implicaciones del pacto nuclear iraní en la geopolítica de Medio Oriente”, ponencia presentada en el XXIX Congreso Anual de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales AMEI. Cultura, gobernanza y globalización: la crisis de las instituciones en un mundo complejo, México, Cancún Center, viernes 16 de octubre de 2015.

## Anexos

### 1. Mapa político de Irán



Colección de mapas de la Biblioteca Perry-Castañeda proporcionado por la Agencia Central de Inteligencia de Estados Unidos (U.S. Central Intelligence Agency), [en línea], Universidad de Texas en Austin, 2001, Dirección URL: [http://www.lib.utexas.edu/maps/middle\\_east\\_and\\_asia/iran\\_pol01.pdf](http://www.lib.utexas.edu/maps/middle_east_and_asia/iran_pol01.pdf), [consulta: 07 de septiembre de 2016].

## 2. Instalaciones nucleares

### IRAN'S NUCLEAR FACILITIES



Copyright Stratfor 2015 www.stratfor.com

Colección de mapas de la Biblioteca Perry-Castañeda proporcionado por Stratfor, Mapping *Iran's Nuclear Program*, [en línea], abril 2015, Dirección URL: <https://www.stratfor.com/sample/image/mapping-irans-nuclear-program>, [consulta: 09 de septiembre de 2016].

### 3. Instalaciones nucleares



Colección de mapas de la Biblioteca Perry-Castañeda proporcionado por Global Security, *Special Weapons Facilities*, [en línea], Dirección URL: [http://www.globalsecurity.org/jhtml/jframe.html#http://www.globalsecurity.org/wmd/world/iran/images/iran\\_map\\_nuke.gif](http://www.globalsecurity.org/jhtml/jframe.html#http://www.globalsecurity.org/wmd/world/iran/images/iran_map_nuke.gif), [consulta: 07 de septiembre de 2016].

#### 4. Manifestación por los resultados electorales de junio de 2009.



*3rd Day-The Green Victory Sign / 3rd Day-The Green Protest Rally*



*6th Day-Mousavi inside the Crowd*

Hamed Saber, *The Green Wave*, [en línea], junio 2009, Dirección URL: <https://www.flickr.com/photos/hamed/albums/72157619809375336>, [consulta: 08 de septiembre de 2016].

## 5. Triunfo de Rohani en las elecciones presidenciales de junio de 2013.



*El candidato moderado iraní, Hassan Rohani, hace el signo de la victoria después de votar el 14 de junio de 2013 en Teherán.*

Foto de Getty Images en Alistair Dawber, "Reformist-backed Hassan Rouhani wins Iranian presidential election", [en línea], *Independent.co.uk*, 15 de junio de 2013, Dirección URL: <http://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/reformist-backed-hassan-rouhani-wins-iranian-presidential-election-8659964.html#gallery>, [consulta: 09 de setiembre de 2016].

**6. Miembros del G5+1 y Javad Zarif, delegado principal de Irán, después de haber acordado el Pacto Nuclear en Viena el 14 de julio de 2015.**



Foto de Carlos Barria en Michael R. Gordon y David E. “Sanger, Deal Reached on Iran Nuclear Program; Limits on Fuel Would Lessen with Time”, [en línea], Viena, *The New York Times*, 14 de julio de 2015, Dirección URL: <http://www.nytimes.com/2015/07/15/world/middleeast/iran-nuclear-deal-is-reached-after-long-negotiations.html>, [consulta; 09 de septiembre de 2015].

## 7. Resumen ejecutivo del Pacto Nuclear<sup>53</sup>

El Pacto Nuclear (Joint Comprehensive Plan of Action, en inglés) alcanzado en julio de 2015 se encuentra dividido en diferentes secciones que establecen medidas específicas para evitar el desarrollo de un programa clandestino de armas nucleares a cambio del levantamiento de sanciones. A continuación se presentan los aspectos claves del Pacto Nuclear a fin de entender la importancia y el alcance del mismo.

### – Preámbulo y cláusulas generales

La implementación total del Pacto Nuclear garantizará el carácter exclusivamente pacífico del programa nuclear iraní pues Irán reafirma que bajo ninguna circunstancia buscará, desarrollará o adquirirá armas nucleares. Así, el Pacto generará el completo levantamiento de todas las sanciones impuestas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, así como de las sanciones nacionales y multilaterales relacionadas con el programa nuclear.

Además, se establecerá una Comisión Conjunta constituida por el E3/UE+3 (Alemania, China, Estados Unidos, Francia, Reino Unido y Rusia, con el Alto Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad) e Irán para monitorear la implementación del Pacto y cumplir con las funciones provistas por el mismo. Por su parte, el OIEA será requerido para monitorear y verificar las medidas relacionadas con la cuestión nuclear, de igual manera proporcionará notificaciones regulares a la Junta de Gobernadores y al Consejo de Seguridad.

El E3+3 presentará un proyecto de resolución al Consejo de Seguridad para suscribir que la conclusión del presente Pacto marca un cambio fundamental en el manejo de este tema, expresando su interés de construir una nueva relación con

---

<sup>53</sup> Elaboración propia con datos de U.S. Department of State, *Joint Comprehensive Plan of Action*, [en línea], 14 de julio de 2015, Dirección URL: <http://www.state.gov/e/eb/tfs/spi/iran/jcpoa/>, [consulta: 15 de agosto de 2015].

Irán. En el texto principal del Pacto y en sus Anexos se señalan las siguientes medidas voluntarias que Irán y el E3/UE+3 llevarán a cabo:

- Ámbito nuclear

- A. Enriquecimiento, actividades de investigación y desarrollo, reservas

El plan incluye ciertas limitaciones en torno al enriquecimiento de uranio y a las actividades específicas de investigación y desarrollo para los próximos ocho años a un ritmo razonable, que permitan avanzar de manera gradual hacia una etapa de actividades de enriquecimiento con fines exclusivamente pacíficos.

Irán comenzará la eliminación progresiva de sus centrifugadoras IR-1 en un periodo de 10 años manteniendo la capacidad de enriquecimiento en Natanz de 5060 centrifugadoras IR-1 mientras que el exceso de centrifugadoras e infraestructura será almacenado bajo el monitoreo continuo del OIEA. Además, por 15 años, Irán mantendrá su nivel de enriquecimiento de uranio en un 3.6%.

Irán se abstendrá de realizar cualquier actividad relacionada con el enriquecimiento de uranio y de mantener material nuclear en Fordow por 15 años, y la instalación será convertida en un centro nuclear, físico y tecnológico. Por otra parte, las centrifugadoras en seis cascadas permanecerán en un ala de Fordow, dos funcionarán sin uranio y se utilizarán para la producción de isotopos estables mientras que otras cuatro estarán inactivas.

De igual manera, Irán mantendrá sus reservas de hexafluoruro de uranio por debajo de los 300 kg enriquecidos a 3.67%, y el resto de las centrifugadoras y de la infraestructura relacionada con actividades de enriquecimiento serán removidas y almacenadas bajo el monitoreo continuo del OIEA.

- B. Arak, agua pesada, reprocesamiento

Irán diseñará y reconstruirá un reactor de investigación de agua pesada modernizado en Arak que apoyará la investigación nuclear pacífica y la producción

de radioisótopos para propósitos médicos e industriales, pero no habrá reactores de agua pesada adicionales ni acumulación de agua pesada por 15 años.

### C. Medidas de transparencia y fomento de la confianza

Irán aplicará provisionalmente el Protocolo Adicional al Acuerdo de Salvaguardias Amplias en función de lo establecido en el Artículo 17 (b) de dicho Protocolo e implementará el “Plan de Trabajo para el Esclarecimiento de Cuestiones Pendientes Anteriores y Actuales” de acuerdo con el OIEA.

En general, el régimen persa permitirá al OIEA supervisar la implementación de las medidas de transparencia acordadas en el presente Pacto y en sus Anexos, las cuales incluyen: la presencia a largo plazo del Organismo en territorio iraní, el monitoreo del mineral de uranio concentrado producido por todas las instalaciones por 25 años, la contención y vigilancia de los rotores y fuelles de centrifugación y fuelles por 20 años, el uso de las tecnologías modernas aprobadas y certificadas por el OIEA como la medición de enriquecimiento en línea y los sellos electrónicos, y el uso de mecanismos de confianza para garantizar la resolución rápida de los problemas de acceso del OIEA durante los siguientes 15 años, como se señala en el Anexo I.

#### – Sanciones

La resolución del Consejo de Seguridad que aprueba este Pacto anulará las disposiciones de las resoluciones anteriores sobre la cuestión nuclear iraní simultáneamente con la aplicación verificada por el OIEA de las medidas acordadas por Irán y establecerá las restricciones específicas. Por su parte, la Unión Europea suprimirá todas las sanciones económicas y financieras relativas al programa nuclear mientras que Estados Unidos cesará la aplicación, y continuará haciéndolo, de las sanciones especificadas en el Anexo II, ambos de manera simultánea a la aplicación supervisada por el OIEA de las medidas aceptadas por Irán como se especifica en el Anexo V.

Ocho años después del Día de la Adopción o cuando el OIEA haya llegado a la Conclusión General de que todo el material nuclear en Irán permanece en actividades pacíficas, Estados Unidos buscará medidas legislativas que puedan ser apropiadas para modificar o hacer efectiva la finalización de las sanciones especificadas en el Anexo II.

– Mecanismos para la resolución de disputas

Si Irán o alguno de los miembros del E3/UE+3 consideran que la contraparte no está cumpliendo con los compromisos adquiridos pueden enviar la cuestión a la Comisión Conjunta para buscar una solución; posteriormente, si alguno de los participantes considera que el problema no ha sido resuelto puede remitir el problema a los Ministros de Asuntos Exteriores. En ambos casos se contará con 15 días para resolver a menos que el periodo sea extienda por consenso.

Si el participante que ha manifestado la queja considera que la cuestión no ha sido resuelta de manera satisfactoria y que representa un incumplimiento significativo, podría cesar el cumplimiento de sus compromisos en su totalidad o de manera parcial y/o notificar al Consejo de Seguridad su opinión de que el asunto constituye un incumplimiento significativo.

– Anexos

Anexo I – Compromisos relativos al aspecto nuclear

Este Anexo especifica las medidas que deben tomarse en relación a: el reactor de investigación de agua pesada en Arak, la planta de producción de agua pesada y otros reactores, otros reactores, el combustible utilizado en las actividades de reprocesamiento, la capacidad de enriquecimiento, las centrifugadoras de investigación y desarrollo, la planta de enriquecimiento de Fordow, otros aspectos de enriquecimiento, las reservas de uranio y combustibles, la construcción de centrifugadoras, el protocolo adicional y la modificación del Código 3.1, las cuestiones de interés pasadas y presentes, las tecnologías

modernas y la presencia a largo plazo del OIEA, la transparencia en torno al concentrado de mineral de uranio, la transparencia relacionada con el enriquecimiento, el acceso, la transparencia en la manufactura de los componentes de las centrifugadoras, otras actividades de separación de isótopos de uranio, y actividades que podrían contribuir al diseño y desarrollo de artefactos nucleares explosivos.

#### Anexo II – Compromisos relativos a sanciones

Hace referencia al compromiso de la Unión Europea y de Estados Unidos de eliminar las sanciones y medidas restrictivas de tipo nuclear, así como a los efectos que implica dicha acción en los siguientes temas: medidas financieras, bancarias y de seguros; sectores del petróleo y el gas; sectores de la navegación, el transporte y la construcción naval y portuaria; oro, otros metales preciosos, monedas y billetes; medidas relacionadas con la proliferación nuclear; metales; software; armas; listado de personas, entidades y organismos (congelación de activos y prohibición de visado); sectores energético y petroquímico; sector automotriz; y otras medidas comerciales.

#### Anexo II – Documentos Adjuntos

Lista de personas, entidades y organismos beneficiadas con el levantamiento de sanciones.

#### Anexo III – Cooperación nuclear civil

Los proyectos entre Irán y el E3/UE+ 3 serán determinados por los Estados participantes en consonancia con el Pacto y con sus respectivas leyes y regulaciones abarcando las siguientes áreas: reactores y combustibles; prácticas de investigación y desarrollo; seguridad nuclear y salvaguardias; medicina nuclear y radioisótopos; y gestión de residuos y clausura de instalaciones.

#### Anexo IV – Comisión Conjunta

Establece disposiciones en torno a: la creación, la composición y el coordinador; las funciones; los procedimientos, las decisiones; el grupo de trabajo que gestionará las adquisiciones; y el grupo de trabajo Grupo de Trabajo encargado del levantamiento de sanciones.

#### Anexo V – Plan de Implementación

Este anexo describe la secuencia de las acciones especificadas en los Anexos I y II: el Día de la Finalización hace referencia a la conclusión de las negociaciones entre el E3/UE+3 e Irán; el Día de la Adopción será 90 días después de la aprobación del Pacto o cuando las partes determinen que las disposiciones entrarán en vigor; el Día de la Implementación, de manera simultánea al reporte del OIEA que certifique la adopción por parte de Irán de las medidas descritas de la Sección 15.1 a la 15.11 del Anexo V, la Unión Europea y Estados Unidos realizarán las acciones descritas en las Secciones 16 y 17 del Anexo V; el Día de la Transición tendrá lugar ocho años después del Día de la Adopción o cuando el Director General del OIEA constate que el material nuclear en Irán se limita a actividades pacíficas; el Día Final de la Resolución, cesarán las medidas y el Consejo de Seguridad ya no se ocupará de la cuestión nuclear iraní.