



Universidad Nacional
de La Plata



Instituto de
Relaciones Internacionales



Departamento de
Medio Oriente

Título del Trabajo:

IRÁN ANTE EL NUEVO IRAK
Y LA REDEFINICIÓN DE MEDIO ORIENTE

Autor:

Luciano Zaccara¹

Ponencia presentada en las
Quintas Jornadas de Medio Oriente

La Plata, Provincia de Buenos Aires, Argentina

10 de noviembre de 2004

¹ Taller de Estudios Internacionales Mediterráneos – Universidad Autónoma de Madrid

Introducción

Los 25 años de la Revolución Islámica, conmemorada en medio de un proceso electoral marcado por la previsibilidad de una victoria conservadora, ha tenido lugar en medio de una coyuntura regional muy conflictiva para un régimen que perdura pese a las críticas del exterior y los ya casi acallados intentos de cambio protagonizados por el reformismo del Presidente Mohamed Khatami. La inacabada guerra en Afganistán iniciada en 2002, se sumó a una nueva guerra en el vecino árabe más importante de Irán, cuyas consecuencias no solo se dejan sentir en Irak sino también en el propio Irán y en toda la región, dejando por otra parte, al régimen de los *ayatollahs* en medio del fuego cruzado de la coalición internacional liderada por Estados Unidos que interviene en los dos conflictos. Lo más significativo de esta situación es que Irán e Irak han sido países cuya historia reciente y cuyos destinos están estrechamente vinculados por factores religiosos, sociales, políticos y estratégicos, lo que hace aún más interesante la reflexión sobre las consecuencias que la caída del régimen de Saddam Husein y la creación de un nuevo Irak tendrán para la República islámica.

Un complicado entramado de situaciones y acontecimientos ha llevado a ambos países a atravesar por numerosos períodos de crisis, pero también de cooperación y concertación. Irak ha sido, después de Rusia-URSS, Gran Bretaña y Estados Unidos, una prioridad en el diseño de la política exterior iraní, y como tal ha tenido a nuestro entender una especificidad con respecto a los lineamientos políticos generales. Si bien es cierto que los condicionantes sistémicos y los cambios de regímenes han tenido influencia en las relaciones bilaterales, también es cierto que la presencia de personajes fuertes en ambos países ha sido un factor determinante en los acontecimientos más sobresalientes, como ser la guerra 1980-88, la firma del tratado de Argel de 1975 o del Pacto de Bagdad en 1955, etc.

A diferencia de las grandes potencias, Irak no ha representado para Irán la amenaza de un estado expansivo, al menos hasta la guerra de 1980. Por el contrario, existen ciertos elementos que nos podrían indicar que históricamente han sido los gobernantes iraníes quienes han pretendido ejercer su influencia en territorio Iraquí.

Algunas de las hipótesis que podríamos plantear en cuanto a la política iraquí de los diferentes gobiernos iraníes son las siguientes. En primer lugar que tanto durante la monarquía de la dinastía Pahlevi (1925-1979) como durante la república, Irán ha mantenido un cierto sentimiento de superioridad con respecto a Irak, lo que hizo que su política fuera dirigida a pretender influir directa o indirectamente en los asuntos internos iraquíes. En segundo lugar que estos comportamientos, sus cambios y continuidades, han dependido mucho más de la voluntad de los hombres fuertes iraníes que cualquier otro diseño de política exterior. Es así como

principalmente el *sha* Mohamed Reza Pahlevi y el *ayatollah* Ruhollah Khomeini son los ejemplos más claros en cuanto que sus deseos e intereses se vieron reflejados en la actitud de Irán hacia Irak.

Resumiendo el período del mandato del último *sha* de Irán, Mohamed Reza Pahlevi (1941-1979), y aclarando que no es nuestra intención agotar el tema de las relaciones bilaterales Irán-Irak en este trabajo, se puede decir que la política iraní hacia Irak fue determinada en primer lugar por las percepciones, intereses y objetivos del *sha*, en función de la resolución de los temas conflictivos entre los dos países. La principal cuestión fue la diferencia limítrofe sobre el *Shatt al Arab*², que fue objeto de numerosos acuerdos y escaladas militares y diplomáticas. El Kurdistán implicaba una cuestión en sí misma, aunque fue utilizada como instrumento de presión por parte del *sha* a través de su intervención en los asuntos internos iraquíes para conseguir concesiones por parte de su vecino. El último tema conflictivo estaba íntimamente relacionado con la resolución de las cuestiones precedentes. Esto es, la competencia por la supremacía regional en el golfo Pérsico. Tanto como asunto de Estado o de prestigio personal para el *sha*, fue un componente sustancial en la manera en que las otras dos cuestiones se llevaron adelante, y en la política regional que Reza Pahlevi -y en alguna medida Saddam Husein- desplegó durante su reinado.

La Revolución Islámica y la Primer Guerra del Golfo (1980-88)

El colapso del régimen del *sha* y el triunfo de la Revolución islámica liderada por el *ayatollah* Khomeini en 1979 marcó el retorno a la guerra fría y la confrontación en las relaciones entre ambos países. La revolución introdujo un nuevo factor ideológico, y estableció un régimen religioso, panislámico, radical y universalista en Irán, frente al régimen nacionalista, socialista y secular en Irak, lo que significó que regionalmente los papeles cambiaron. Irak dejó de ser considerado un país revolucionario y desestabilizador en la región y su lugar lo pasó a ocupar el Irán de Khomeini. Por el contrario, quienes temían la influencia que la prédica revolucionaria islámica shíí podría tener en los estados vecinos se cobijaron bajo el ala del único estado en la región capaz de hacer frente militar e ideológicamente al nuevo régimen iraní: el Irak baazista de Saddam Husein. Alentado por las monarquías árabes del Golfo Pérsico, y con el visto bueno de la mayoría de los estados occidentales, el 17 de septiembre de 1980 el presidente Husein declaraba abrogado el Acuerdo de Argel de 1975, poniendo nuevamente bajo jurisdicción iraquí el *Shatt al Arab*. Las escaramuzas no tardaron en comenzar considerándose el 22 de septiembre de 1980 como el comienzo a gran escala de la guerra que duraría ocho

² El estrecho de *Shatt al Arab* se forma por la confluencia de los ríos Eufrates y Tigris, desemboca en el Golfo Pérsico, y representa la salida al mar para Irak. Marca la frontera sur entre Irán e Irak.

años y provocaría un millón de muertes, hasta el cese de hostilidades de julio de 1988.

Son innumerables las páginas que se han escrito sobre la guerra Irán-Irak, por lo que no profundizaremos en el tema, solamente pretendemos dejar en claro algunas consecuencias de la misma.

En primer lugar que Irán instrumentalizó exitosamente desde un primer momento el conflicto hacia el interior de la propia nación. Khomeini vio a la invasión iraquí como una señal de indulgencia divina para la República islámica, ya que impulsaba el patriotismo iraní, estimulado por la fe shií, y enfocaba la atención en el enemigo externo, factores que reforzaban el control de las fuerzas clericales en Irán, inmersas en una guerra civil con los partidos nacionalistas, liberales y de izquierda por el control de la recientemente creada república.

En segundo lugar que esa instrumentalización fracasó de cara al doble objetivo de exportar la revolución y ganar la guerra. Irán contaba con levantamientos shiíes en el interior de Irak y otros países del Golfo, que hubieran condicionado su apoyo a Husein y le hubieran restado efectividad militar. Pero esto no ocurrió así. Las diferencias nacionales han jugado un papel fundamental a la hora de dividir aguas entre Irán e Irak. Ni la visión universalista pregonada por la Revolución islámica, ni el nacionalismo árabe de Husein sirvieron como fuerzas movilizadoras del otro lado de la frontera como para generar levantamientos antigubernamentales. Pero en este caso el resultado fue mucho más perjudicial para Irán que para Irak. La Revolución islámica se encontraba en pleno proceso de consolidación al interior del país, y la posibilidad de generar movimientos políticos en los países árabes que propugnaran la creación de repúblicas islámicas al estilo iraní hubieran significado un triunfo político innegable y hubieran significado el comienzo de un camino que llevaría a Irán a ser una potencia con un alcance que excedería el ámbito regional.

La excesiva utilización de la guerra como mecanismo para conquistar la solidaridad islámica con la revolución, la búsqueda constante de la justificación del martirio -mito fundacional del shiísmo- y la reiterada mención a la histórica rivalidad entre árabes y persas no hizo más que agudizar la percepción externa de que la ideología revolucionaria era mucho más "nacionalista iraní" que "universalista islámica" restando, por lo tanto, elementos de identificación común para el resto de poblaciones árabes o musulmanas de la región y profundizando el aislamiento y concentración de la élite clerical shií en Irán.

No pasó lo mismo en el ámbito de los posicionamientos gubernamentales de la región de cara a la guerra, ya que basados más en intereses estratégicos y percepciones de amenaza eligieron sus respectivos bandos. Una de las implicaciones regionales fundamentales del conflicto fue la fractura y polarización del mundo árabe entre dos campos opuestos

generándose los ejes Irán-Siria-Libia por un lado e Irak-Arabia Saudí-Jordania por otro, lo que representó una de las pocas victorias políticas de la República islámica teniendo en cuenta su deseo de desviar la disputa con Irak del eje árabe-persa o shií-sunni.

Otra implicación regional fue que Irán e Irak quedaron exhaustos militar y financieramente permitiendo a Arabia Saudí aumentar la importancia de su rol político sobre los otros estados del Golfo, haciendo que ambos estados fracasaran en su objetivo de liderazgo regional.³

Desde la aceptación iraní del cese del fuego de agosto de 1988, la situación entre Irán e Irak era de un estado de no-guerra/no-paz. A partir de la firma de la tregua comenzó una interminable negociación entre los dos gobiernos, en la cual la posición oficial de Irán, representada por el presidente Hashemi Rafsanjani⁴, fue la adopción de una postura de resistencia a las condiciones iraquíes. La situación iraní después de la guerra era muy desfavorable en la mesa de negociaciones. En primer lugar Irak poseía una ventaja militar definitiva. En segundo lugar contaba una posición internacional más sólida por el apoyo de los estados del Golfo y Estados Unidos principalmente. En tercer lugar la posesión de 26.000 millas cuadradas de territorio iraní por parte del ejército iraquí. Y en cuarto lugar Irak tenía una relación de prisioneros favorable de 3 a 1. Estaba claro que Irán no tenía muchas opciones para imponer sus condiciones por lo que el propósito de la diplomacia iraní se podía resumir en una palabra a partir del 88: contención. Irán pretendía contener no solo el crecimiento del predominio iraquí sino también la creciente presencia estadounidense en el Golfo. En función de su máximo objetivo de contención la diplomacia iraní planeó lograr dos objetivos relacionados: prevenir un nexo de poder entre Irak y ESTADOS UNIDOS y disuadir a Irak a través de una combinación de medios diplomáticos y militares.⁵

La Segunda Guerra del Golfo (1990-91) y la llegada de Khatami al poder

La invasión iraquí de Kuwait llegó en un momento de debilidad internacional de Irán y de estado de gracia del régimen iraquí, lo que facilitó la toma de posición de las autoridades iraníes frente al conflicto, aunque no sin complicadas discusiones internas. En medio de la crisis de Kuwait, el 14 de agosto de 1991, Saddam Husein envió una carta personal a Rafsanjani informando la decisión iraquí de aceptar casi todos los términos iraníes para un tratado de paz, en lo que parece haber sido, una

³ ABDULGHANI, J. M.: *Iraq & Iran: The years of crisis*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore (1984), pp. 212-214.

⁴ El *ayatollah* Khomeini muere el 9 de junio de 1989.

⁵ AFRASIABI, Kaveh: *After Khomeini. New Directions in Iran's Foreign Policy*, Westview Press, Boulder-San Francisco-Oxford (1994), p. 60.

decisión tomada antes de realizar la invasión. El error de percepción iraquí ante la respuesta iraní se hizo evidente rápidamente, y contrariamente a la deseada colaboración de su vecino Irak recibió una declaración iraní de neutralidad en la guerra y de necesidad de respeto a las fronteras existentes entre Irak y Kuwait.

La toma de esta decisión conllevó en su momento una grave crisis política interna que se subsanó en el seno del Consejo de Seguridad Nacional iraní, organismo colegiado que permitió la discusión entre los personajes políticos claves, y en donde primó la posición pragmática sugerida por Rafsanjani y apoyada por el líder espiritual Alí Khamenei. La elección de la respuesta iraní derivaba de lo que la élite gobernante consideraba era aún la amenaza máxima para Irán en términos territoriales y políticos, privilegiando la búsqueda de la disminución de esa amenaza en perjuicio del discurso ideológico de enfrentamiento con Estados Unidos. La *realpolitik* iraní estaba dictada fundamentalmente por la preocupación estratégica de supervivencia del régimen, el miedo a la marginación internacional y aún la destrucción si Irán se alineaba con Irak. Visto de esta manera la crisis de Kuwait fue una bendición para Irán que universalizó la sensación de amenaza que Irak solo representaba para Irán. Esto permitió una extraña simbiosis entre Estados Unidos e Irán, y al mismo tiempo significó un nuevo impulso y desafío a la diplomacia iraní, que debía mostrar al mismo tiempo una actitud políticamente correcta de cara al sistema internacional pero también intransigente al interior para no perder las credenciales islámicas y revolucionarias del gobierno. Es así entonces como el elemento clave del comportamiento iraní durante la crisis de Kuwait se describe como de neutralidad durante la guerra de liberación, y de cooperación con la ONU en la iniciativa de terminar con la invasión y la aplicación de las sanciones durante y después de la guerra.

Por oposición a la utilización de la guerra como mecanismo de política exterior, el pragmatismo y la disminución en la utilización de la ideología revolucionaria en fueron los elementos que Irán utilizó para rentabilizar su "victoria" frente a Irak sin haber hecho un solo disparo en su contra.

En mayo de 1997, el acceso a la presidencia iraní del reformista *ayatollah* Mohamed Khatami, generó en la región del Golfo Pérsico un proceso de distensión entre Irán y los países árabes de la región, incluido Irak. Desde el reinicio oficial de relaciones entre Irán y Arabia Saudí durante la cumbre islámica de Teherán de 1997, ha sido posible que se pudiera discutir entre todos los países ribereños sobre cuestiones de política petrolera y de seguridad regional, algo totalmente negado desde la Revolución islámica de 1979. Ya con anterioridad, en septiembre de 1995, con el presidente Rafsanjani, había iniciado la normalización de relaciones entre Irán e Irak luego de la guerra 80-88.

La situación de no-paz/no-guerra que mantenían ambos estados desde 1988 parecía estar llegando a su fin con la repatriación de todos los prisioneros de guerra que hasta junio del 2000 aún permanecían en campos de prisioneros a ambos lados de la frontera. La firma de numerosos acuerdos de cooperación, entre los que se incluía la reanudación de los permisos de peregrinación de ciudadanos iraníes a las ciudades santas shiíes de Najaf y Kerbala en Irak, ha ido allanando el camino para la firma de un acuerdo definitivo de paz entre ambos países que delimite de una manera clara la frontera que pasa por el *Shatt al Arab*, una de las razones históricas del mantenimiento de las relaciones bilaterales conflictivas.

Medidas de generación de confianza y transparencia en la gestión de la política exterior, han sido las herramientas fundamentales que el presidente Khatami ha intentado utilizar para lograr el objetivo fundamental de su agenda diplomática: la distensión con todos los estados vecinos, y muy especialmente Irak.

La tercer guerra del Golfo y la caída de Husein

La ocupación de Irak por Estados Unidos en 2003, hizo replantearse nuevamente a la elite política iraní la postura a tomar. La disyuntiva seguía los mismos cauces de la confrontación anterior, pero con diferentes condiciones regionales y nacionales. Irán e Irak formaban parte del "eje del mal" pero ahora era Irán el que mejor imagen internacional ostentaba por la política exterior desplegada por el presidente Khatami y el ministro de Asuntos Exteriores Kamal Kharrazi. Irak en cambio, había sido defenestrado internacionalmente desde la guerra del 91, sin que hubiera podido rehabilitarse desde entonces, y en condiciones militares, económicas y sociales desastrosas, para nada comparables a la década anterior.

La postura de Irán por lo tanto podría mantenerse sin mayores inconvenientes en cuanto a la neutralidad ante la contienda, teniendo en cuenta que los intereses de Estados Unidos e Irán seguían coincidiendo al menos en lo referente a la enemistad con el régimen de Husein. Sin embargo, la derrota de Irak dejaba a Irán totalmente rodeado por tropas estadounidenses al este y al oeste, con lo paradójico de la situación creada por las guerras de Afganistán e Irak, ambos enemigos declarados de la República islámica.

El gobierno iraní desdobló por lo tanto, al igual que en las anteriores guerras, su posición frente a Irak y frente a Estados Unidos. Continuó manteniendo el compromiso de respetar la integridad territorial de Irak y la autodeterminación del pueblo iraquí a través de un proceso electoral democrático Tanto las declaraciones del presidente Khatami, como las del jefe del Consejo de Discernimiento Hashemi Rafsanjani, hacían suponer que no se intentaría exportar el modelo de República islámica iraní hacia su

vecino, habida cuenta del fracaso ideológico que representó el anterior intento de la década de los '80, más allá que se pretendiera extender las redes de control de la población a través de las mezquitas shiíes del sur del país y los arrabales de Bagdad.

En cuanto a la intervención de Estados Unidos Irán también seguía manteniendo desde 1991 una posición clara. La presencia de tropas extranjeras en aguas del Golfo Pérsico es vista por el gobierno iraní como un factor de inestabilidad en la región. Para los iraníes es impensable hablar de seguridad regional mientras existan tropas foráneas con bases en la región. Por lo que exigen la evacuación total de las fuerzas de ocupación estadounidenses y británicas, a quienes consideran un factor de inestabilidad en la zona, y la causa de la explosión de la violencia interreligiosa entre los mismos iraquíes. No obstante, esto no ha impedido que Irán colaborara incluso con las autoridades estadounidenses en el cumplimiento de las disposiciones internacionales de bloqueo contra Irak que implicaban el patrullaje y control del contrabando de petróleo por aguas del Golfo, como así también un acuerdo tácito para ayuda humanitaria en caso de derribo de aviones americanos en suelo iraní.

A pesar de lo anterior, la posición de Estados Unidos ha continuado el tono de agresividad demostrado desde la acuñación del "eje del mal" por parte del presidente Bush a principios del 2002. Y el tono se dejó claro incluso durante la guerra que terminó con la ocupación del territorio iraquí por parte de tropas de la coalición internacional. Fueron varias las ocasiones en las que se advirtió a Irán, en señal de provocación, que no permitiera que elementos del régimen de Husein se cobijaran en Irán. Incluso en un par de ocasiones misiles disparados desde Kuwait o la península de Faw cayeron "por error" en suelo iraní, matando e hiriendo a varias personas que habitaban cerca de la frontera irano-iraquí. Sin intención de entrar en teorías conspirativas, se podría al menos dudar que estos errores podrían haber sido una provocación para buscar una reacción por parte del gobierno iraní, reacción que por otra parte no ocurrió, a pesar de los encendidos discursos del *ayatollah* Jemenei en contra del ataque de Estados Unidos.

Ante estas condiciones la neutralidad demostró ser la política implementada por la administración del presidente Khatami para maximizar los resultados a obtener de esta guerra en la que Irán no participaría directamente pero en la que de una u otra manera se vería implicado.

Con la finalización de la guerra, los temores de Estados Unidos, Israel y otros estados del golfo acerca de las ventajas que podría haber obtenido el régimen de los *ayatollah* se habrían visto, al menos en algún punto, confirmados.

Por un lado, la desaparición del régimen de Husein, uno de los más fuertes de la región desde el punto de vista militar (más allá de la escasa

resistencia presentada a las fuerzas de la coalición) y desde el punto de vista ideológico-político, dejó huérfano definitivamente al ideal nacionalista laico árabe iniciado en la década del 50 con Nasser. Ante este hecho, la posición ideológica y política de Irán en la región se habría fortalecido relativamente, ayudado por el desprestigio que la monarquía saudí desde la aparición en la escena internacional de Osama Bin Laden.

Por otra parte, la influencia que Irán podría tener entre la amplia población shíí del sur iraquí se habría ampliado significativamente. A pesar de que los shííes de Irak no reconocen la autoridad política del Guía Espiritual Ali Jemenei, por ser exclusivamente el jefe del Estado iraní y no de la jerarquía clerical shíí, lo cierto es que muchos de los *mullah* shííes de Irak han estudiado en Qom, la ciudad-seminario donde se ha educado la élite religiosa iraní que controla el país. Sin embargo, debido al carácter del ejercicio de la autoridad en el shiísmo, el mismo hecho del desconocimiento de la autoridad natural del líder iraní por parte de los shííes iraquíes podría generar disidencias en el mismo entorno religioso-político iraní. Al volver a ser ciudades de peregrinación, Najaf y Kerbala -las ciudades santas del shiísmo- comenzarán a competir por la autoridad religiosa con Qom, incluso radiando su influencia a otras poblaciones shííes habitualmente influenciados por Irán, como en Libano, Yemen o Afganistán⁶.

A lo anterior hay que agregar además, la faccionalización de la política iraquí ante el vacío de poder creado por la guerra, que en el ámbito shíí se acentuó mucho más desde el asesinato del *ayatollah* Mohamed Baqr Hakim a fines de agosto del 2003 y la aparición de líderes carismáticos como Moqtada Al Sadr, que cuestionan –o al menos compiten- por la autoridad de la comunidad shíí con el gran *ayatollah* Al Sistani.

El contexto regional y las relaciones bilaterales

Desde la ruptura de las relaciones diplomáticas en noviembre de 1979 Estados Unidos es, según el discurso oficial iraní, el "Gran Satán"; pero, paradójicamente, las últimas guerras de Afganistán e Irak han demostrado la confluencia de los intereses regionales entre ambos países. Estados Unidos ha sido el ejecutor de las acciones que el régimen de Teherán no había podido finalizar: la eliminación del régimen talibán y de Saddam Husein. Sin embargo, esto no significó un acercamiento entre ambos, algo que quedó patente con la denominación del "eje del mal" acuñada por George Bush en 2002. La presencia de tropas y bases estadounidenses alrededor de la frontera iraní y en aguas del golfo Pérsico significan, por lo tanto, una amenaza aún mayor para los líderes del régimen iraní que las que representaban los anteriores regímenes de Irak y Afganistán.

⁶ EHTESHAMI, Anoushiravan: "Iran-Iraq Relations alter Saddam", en *The Washington Quarterly* Vol. 26 N°4, p. 125, Washington, otoño 2003.

En cuanto a la relación bilateral Irán-Irak, ésta ha estado marcada en las últimas décadas por la guerra que ambos mantuvieron entre 1980 y 1988. Desde la aceptación de la resolución 598 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, Irán viene exigiendo el reconocimiento de Irak como estado agresor, lo que se deriva en dos exigencias hasta ahora incumplidas: la reparación económica por los daños y las víctimas y la inclusión, en el juicio contra Saddam Husein, de los crímenes de guerra cometidos contra ciudadanos iraníes.

El hecho de que haya sido Estados Unidos el que derrocara a Husein no ha significado para los líderes iraníes ningún alivio a la humillación sufrida tras la aceptación de la resolución en condiciones desventajosas para Irán. Por el contrario, se piensa que el juicio contra Husein está controlado por Estados Unidos y que sólo contempla las acusaciones acerca de la invasión a Kuwait en 1990, sin hacer referencia a la invasión de Irán en 1980. Desde diversos sectores (el *Velayat*, la presidencia, el *majlis* o *Pasdaran*) se exige a las autoridades internacionales el establecimiento de una corte penal internacional que juzgue a Husein por sus crímenes de guerra contra Irán. Al mismo tiempo, también se está formalizando la presentación iraní como acusación en el juicio que se está llevando a cabo en la nueva corte iraquí, a la que reconoce, no obstante, legalidad internacional.

La existencia del régimen baazista en Bagdad permitía la existencia de relaciones bilaterales entre los gobiernos de Irán e Irak ejecutadas por los gobiernos centrales, lo que posibilitó el comienzo de la distensión entre la administración de Khatami y el gobierno de Husein a partir de 1997. Con la caída del régimen iraquí los vínculos oficiales entre ambos países se llevan a cabo con un gobierno al que no toda la elite política iraní considera legítimo, lo que favorece la aparición de grupos iraquíes que compiten por legitimidad y autoridad política y por el reconocimiento y el apoyo de las diferentes facciones políticas iraníes.

Ante la inestabilidad existente en el entorno regional luego de las dos guerras en las mismas fronteras iraníes, el régimen de los *ayatollahs* puede hacer gala del respeto a la institucionalidad establecida en la Constitución y de la estabilidad que goza dentro de su propio territorio. La propaganda oficial exige el reconocimiento internacional del rol iraní en la región y su necesaria inclusión en las decisiones referentes a los procesos internos que tienen lugar alrededor de sus fronteras, teniendo en cuenta que los dirigentes iraníes consideran a la República Islámica como un modelo de desarrollo económico y político mucho más válido que el propuesto por Estados Unidos para la región.

La importancia del factor shií

Los shiíes representan casi el 60% de la población iraquí. La mayoría son de origen árabe, e intentan establecer un gobierno iraquí que reconozca su

mayoría, nunca antes aceptada por el gobierno de Husein. Décadas de represión y de eliminación de líderes shiíes por parte del régimen iraquí han provocado que no exista una dirigencia centralizada, sino una gran cantidad de líderes carismáticos con diverso grado de autoridad religiosa que, tras la desaparición de Husein, están compitiendo por mayores cuotas de poder en el seno de la comunidad shií.

El hecho de que Irán sea el único estado musulmán cuya religión oficial es el shiísmo, y teniendo en cuenta la existencia de una estructura jerárquica en el clero shií que el sunnismo no posee, el régimen de los *ayatollahs* ostenta un papel primordial entre la población shií iraquí. Si bien es cierto que el cargo más alto del sistema político iraní, el *Velayat al Faqih*, es una institución estatal que no es reconocida como propia por la mayoría de los shiíes iraquíes, también lo es que gran parte de los *ayatollahs* de Irak, sobre todo en los últimos veinte años, se han formado en los seminarios de la ciudad iraní de Qom, bastión del Khomeinismo. El mismo Gran *ayatollah* Al Sistani, quien ostenta el más alto grado en la jerarquía clerical shií iraquí, es de origen iraní y se ha formado en Mashad, una de las ciudades santas del shiísmo en Irán. No obstante, Al Sistani no reconoce la institución del *Velayat al Faqih*, ni tampoco pretende el establecimiento en Irak de un sistema republicano islámico al estilo iraní.

La existencia dentro de Irak de las dos ciudades sagradas más importantes para el shiísmo, Najaf y Kerbala, repercute también en el interior de Irán, y su control es visto por el *establishment* iraní como un factor fundamental para la estabilidad nacional. Por un lado, la importancia que dichas ciudades tienen como centros de poder dentro del clero shií y, por lo tanto, como difusoras de una cierta ideología político-religiosa que podría llegar a rivalizar incluso con la misma Qom; por otro lado, la trascendencia que la peregrinación a estas ciudades tiene para los shiíes. Durante más de veinte años las visitas provenientes de Irán estuvieron vetadas, pero, después de la caída de Husein, son miles los peregrinos que acuden a diario. Aprovechando la permeabilidad de las fronteras ante el descontrol existente en el lado iraquí, muchos peregrinos no habrían regresado a Irán. A esto habría que agregar los cientos de iraquíes de origen iraní que fueron expulsados de Irak durante la década de los ochenta y que actualmente han retornado a Irak, registrándose como iraquíes ante las nuevas autoridades provisionales y generando un cambio en las correlaciones de fuerzas tanto en Irán como en suelo iraquí. Sin embargo, esta misma situación está siendo aprovechada por los sectores conservadores iraníes para exportar la ideología del *Velayat* a territorio iraquí y para introducir militantes y ayuda económica y material proveniente de las *bonyads* (fundaciones iraníes controladas por los clérigos conservadores).

Las diferentes opiniones

Las últimas elecciones parlamentarias del 2004 significaron el fin del proceso de apertura política iniciado por Mohamed Khatami y un reforzamiento del control de todos los organismos del estado por parte de los conservadores. El *majlis* o Parlamento ya no ostenta mayoría reformista, por lo que es de esperar una mayor concordia entre este cuerpo y el Consejo de Guardianes, que actúa como cámara alta en el aspecto legislativo. A pesar de las críticas recibidas por la descalificación de cientos de candidatos reformistas, el proceso electoral se dio dentro de los parámetros constitucionales; y la participación, aunque escasa, sirvió para legitimar los resultados tanto hacia el interior como ante la comunidad internacional.

Dentro del sistema político iraní existen diversos organismos o agencias que tienen incumbencia en el diseño de la política exterior. El *Velayat al Faqih*, la Presidencia y el Ministerio de Asuntos Exteriores, el Consejo de Seguridad Nacional y el Consejo de Discernimiento son los principales; pero el Comité de Seguridad Nacional y Política Exterior del *majlis*, la Guardia Revolucionaria Islámica o *Pasdaran* y el Ministerio de Cultura y Guía Islámica también tienen capacidad para actuar, o al menos opinar, en el proceso de toma de decisiones.

El ejemplo de la controversia por el programa nuclear es esclarecedor a la hora de demostrar esta multiplicidad. La última crisis durante el 2003 fue resuelta por Hassan Rowhani, jefe del Consejo de Seguridad Nacional, y no por el Ministerio de Asuntos Exteriores dirigido por Kamal Kharrazi. Y, ahora, el Comité de Seguridad Nacional y Política Exterior del *majlis* es el cuerpo al que se le ha asignado la decisión de reiniciar las actividades de enriquecimiento de uranio suspendidas por decisión de Rowhani, así como la ratificación del protocolo adicional al Tratado de No Proliferación Nuclear exigido por la AIEA. Esto tiene una doble lectura. De cara al exterior, es un Parlamento legítimamente elegido el que decide, por lo que no hay nada que objetar a su legitimidad y legalidad interna e internacional. Por otro lado, los conservadores tienen ahora el control del Parlamento, por lo que una línea dura en política exterior puede provenir también desde el *majlis*.

Por su parte, el *Velayat* Khamenei ha declarado en diversas manifestaciones multitudinarias que Irán "cortará las manos" de aquel que ataque los intereses tecnológicos iraníes⁷. Y diversas organizaciones pertenecientes al entramado militante religioso de los *Pasdaran*, como los centros de adoctrinamiento y de operaciones estratégicas, hicieron un llamamiento para realizar acciones concretas contra intereses estadounidenses o israelíes.

⁷ En *Kayhan* (Iran), July 6, 2004, citado en www.memri.org, *Special Dispatch Series* - No. 743 July 13, 2004.

Desde el gobierno de Mohamed Khatami, en cambio, el ministro Kharrazi y el portavoz ministerial Reza Asefi aseguran que Irán ha cumplido y seguirá cumpliendo sus compromisos internacionales, e hicieron un llamamiento a la prudencia a los sectores conservadores.

Por lo tanto, si tenemos en cuenta todos estos elementos, se puede afirmar que no existe *una* política exterior iraní hacia Irak, sino una variada gama de actitudes y declaraciones por parte de las diferentes agencias gubernamentales. Los máximos dirigentes iraníes han expresado sus opiniones ante la situación iraquí, dando pie a las diversas iniciativas diplomáticas o acciones concretas que se están llevando a cabo.

El presidente Khatami y el ministro Kharrazi aseguran el compromiso iraní con el mantenimiento de la integridad territorial iraquí, y exigen una rápida retirada de las tropas extranjeras y una mayor implicación de las Naciones Unidas en la pacificación del país. También reconocen la autoridad del gobierno provisional iraquí. El eje de actuación de ambos ha sido la participación en los foros internacionales y regionales para la resolución del conflicto iraquí, así como la continuidad de la cooperación bilateral sectorial con Irak que se ha iniciado desde el comienzo de su mandato en 1997. No obstante, de acuerdo a fuentes del Ministerio de Asuntos Exteriores iraní, no existiría una posición oficial respecto a cuestiones específicas como ser el apoyo a Al Sadr u otro líder iraquí, más allá del beneplácito expresado por el ministro Kharrazi acerca de la actuación del *ayatollah* Al Sistani en la reciente resolución de la ocupación de la mezquita de Najaf por parte de Al Sadr.

Rafsanjani, jefe del Consejo de Discernimiento, se pronuncia por una exigencia de elecciones libres con la mayor brevedad posible en Irak bajo supervisión de Naciones Unidas y por un enjuiciamiento internacional a Husein por los crímenes de guerra cometidos contra la población iraní. Aunque se haya reunido con el representante de Naciones Unidas para la región, Lahdar Brahimi, y haya asegurado la no interferencia iraní en Irak, según fuentes periodísticas árabes el líder shií Muqtada Al Sadr podría haber visitado recientemente Irán y haberse entrevistado con Rafsanjani⁸.

El ministro de Defensa Ali Shamkhani y el jefe de los *Pasdaran* se muestran en su discurso más interesados en las reparaciones de guerra y en el juicio a Husein. En cambio, podrían ser los responsables de los campamentos de entrenamiento de militantes shiíes que supuestamente existen en el sur de Irán y de los cerca de 14.000 agentes y militantes iraníes que pueden haber entrado en Irak desde el fin oficial de la guerra. Cabe aclarar que los grupos vinculados a los *Pasdaran* han sido los más

⁸ A pesar que esta información ha aparecido en numerosos medios de prensa árabes y anglosajones, ninguno de los funcionarios entrevistados en Teherán en el mes de julio de 2004 admitía la más remota posibilidad que se hubiera realizado.

críticos con la política exterior desarrollada por Khatami durante todo su mandato.

Desde el Ministerio del Interior, Abdolvahed Mousavi Lari expresa al mismo tiempo la necesidad de apoyar al gobierno interino iraquí y la retirada inmediata de las fuerzas de ocupación, a las que considera la principal causa de inseguridad en la región.

Hasan Rowhani, jefe del Consejo de Seguridad Nacional, hace público su apoyo al Consejo Supremo de la Revolución Islámica en Irak al entrevistarse con su jefe, Abdul Aziz Hakim, demostrando también su intención de incidir en los aspectos regionales de la política exterior iraní.

El Líder Khamenei, que ha realizado pocas declaraciones acerca de la cuestión iraquí, parece ser, sin embargo, el que mayor interés tiene en influir en los acontecimientos políticos en el interior de Irak. Al igual que en Afganistán, el jefe de Estado iraní jugaría a respaldar a varios líderes shíes iraquíes sin brindar su total apoyo a ninguno de ellos en particular, con el objetivo de controlar la mayor cantidad de grupos posibles. De ahí las sospechas que vinculaban a Chalabi, Al Sistani, Al Sadr y a otros líderes iraquíes con las organizaciones revolucionarias islámicas.

Sin embargo, este interés no debe necesariamente ser visto como la intención de establecer una república islámica al estilo iraní en territorio iraquí. Mientras que el modelo de los *ayatollahs* no sea reproducido en otro país, el mito de su ejemplaridad permanecerá intacto. En cambio, su implementación en Irak representaría una competencia con el modelo copiado, algo que los *ayatollahs* iraníes no estarían dispuestos a aceptar; más aún teniendo en cuenta el carácter árabe de la población iraquí. Incluso funcionarios del Ministerio de Asuntos Exteriores iraní entrevistados recientemente reconocen que esta posibilidad afectaría mucho más a la seguridad nacional iraní, por lo que la posición más lógica de los diferentes agentes gubernamentales debería ser la no influencia en la población iraquí para el establecimiento de una república islámica.

Desde el exterior de Irán pero desde un país de mucha importancia para el espectro shíí, el jeque Mohamed Husein Fadhlallah, líder del Hezbollah libanés, respaldó ante diplomáticos y prensa iraníes el comportamiento del gobierno de Khatami ante la situación generada en Irak⁹.

Otras intervenciones y apariciones en los medios de prensa iraníes demuestran también la voluntad de numerosas agencias al interior de Irán en intervenir en ciertos aspectos de la vida iraquí. Mansur Fazil, jefe de los "cuarteles Kowsar", que agrupa entre otras a la Creciente Roja iraní, los comité Khomeini de beneficencia y otras asociaciones benéficas y religiosas iraníes, manifestó en una entrevista con el periódico conservador Resalta, que colaboran en la reconstrucción de Kerbala y en el mejoramiento de las

⁹ En *Iran Daily*, Teherán, 15 de septiembre de 2004.

condiciones de vida de los iraquíes shiíes de la región, desde la caída de Hussein. Hasta mediados de 2004, más de doscientos mil millones de riales (alrededor de 25 millones de dólares) y más de un millar de vehículos de transporte con provisiones y artículos de primera necesidad han atravesado la frontera para dirigirse a la ciudad iraquí¹⁰. Y también han sido en algunos casos recurrentes las críticas a las autoridades provisionales iraquíes como la ocurrida ante la cancelación de la visita del primer ministro iraquí Iyad Alawi o ante las declaraciones del ministro de defensa Hazim al-Shalaam al periódico árabe Al Hayat de Londres donde catalogó a Irán como el primer enemigo iraquí al interferir en los asuntos internos de su país¹¹.

Conclusiones

La experiencia de la guerra Irán-Irak de 1980-88 demostró que la población shií del sur iraquí no se volcó por el lado iraní en la contienda, sino que permaneció luchando por su país en contra de un enemigo con el cual, a pesar de su parentesco religioso, no se sentían identificados. Como dijimos anteriormente, las fronteras nacionales fueron casi impermeables a los trasvases de la ideología revolucionaria shií. Pero la situación actual es totalmente diferente a la de veinte años atrás. Ante la destrucción del aparato estatal iraquí no existe en estos momentos una autoridad centralizada que impida la penetración ideológica desde el exterior, o que genere una ideología nacional que -por las buenas o por las malas- sea aceptada por el total de la población iraquí. Si a esto le sumamos que los controles fronterizos distan mucho de ser los más estrictos de la región, y que desde la caída de Husein miles de peregrinos iraníes ingresan en las ciudades de Nayaf y Kerbala, no es muy difícil concluir que la permeabilidad de las fronteras a las ideas se ha reducido drásticamente.

En el ámbito político iraní, la victoria conservadora en las elecciones parlamentarias puede leerse desde un doble punto de vista. El primero indica que la manipulación del proceso electoral por Alí Khamenei y su adicto Consejo de Guardianes de la Revolución favoreciendo el quietismo del régimen no ha hecho más que minar su legitimidad política interna y desprestigiar la imagen internacional que Irán había logrado mejorar desde la llegada de Mohamed Khatami a la presidencia. La segunda lectura podría ser que el régimen se ha "autolegitimado" por unas elecciones que, si bien amañadas, respetaron los preceptos constitucionales, por lo que su posición respecto a su propia población y de cara a los musulmanes del entorno iraní (entre ellos los shiíes iraquíes) se vería fortalecida notablemente. Sea cual sea la visión que se adopte, la situación de inestabilidad y de anomia que experimenta el vecino Irak, hacen de Irán no sólo una isla de estabilidad en el convulsionado Oriente Medio -más allá del costo social

¹⁰ En *Resalat*, Nº 5362, pag. 7, Teherán, 11 de agosto de 2004.

¹¹ En *Hamsharhri*, Nº 3464, pag. 6, Teherán, 12 de agosto de 2004.

interno de esa estabilidad-, sino más aún, un interlocutor válido e indispensable para garantizar un mayor grado de control de las diferentes facciones shiíes que se disputan el poder en Irak. Ningún otro país en la región, aparte de Irán, se encuentra en la posición de ejercer tal grado de influencia en los conflictos que le circundan. De allí que de la situación de acorralamiento estratégico-militar en la que se encuentra Irán, puede ser traducido en una ventaja estratégica-regional por parte del régimen. No obstante, su propia necesidad de supervivencia ante el empuje internacional ejercido por Estados Unidos, debería actuar como moderador de la futura política iraquí que desarrollaría el próximo gobierno iraní, impidiendo la utilización excesiva de su influencia en el interior de Irak para obtener beneficios políticos. La desaparición del régimen de Husein podría haber dejado aún irresueltas una serie de cuestiones, entre ellas las compensaciones por la guerra y la delimitación de una frontera definitiva entre los dos estados, que las nuevas autoridades iraquíes -sea quien sea- deberán negociar con Irán.

Por lo tanto, los factores que debemos tener en cuenta a la hora de analizar la política exterior iraní hacia Irak se pueden resumir en dos variables: la variable política -estabilidad y supervivencia del sistema político iraní con el control de la mayoría de los organismos gubernamentales por parte de los conservadores y resistencia a la presión internacional ejercida por Estados Unidos- y, en segundo lugar, la variable religiosa -predominio del *establishment* clerical iraní en el entorno shií-.

El sistema político iraní prevé la existencia de diferentes organismos gubernamentales con capacidad de influir en el proceso de toma de decisiones en política exterior. En el caso de Irak, la conflictividad que han evidenciado las relaciones bilaterales a lo largo de la historia y la importancia del factor shií han hecho que se multipliquen las opiniones e intenciones de influir en la política gubernamental iraní, con una circunstancia agravante. Mientras existía un gobierno fuerte en Bagdad las acciones gubernamentales iraníes partían de un solo lugar -más allá de cómo se tomara la decisión al interior del sistema iraní- y llegaban a un solo receptor. Con la desaparición del régimen de Saddam Husein, y ante la escasa centralidad del poder en Irak, las diferentes opiniones de las agencias gubernamentales iraníes se están convirtiendo en acciones concretas, con diversos receptores al interior de Irak. La anterior unicidad de la política exterior iraní, ejecutada por un gobierno promotor de la distensión regional, estaría dejando paso a una multiplicidad de políticas exteriores, llevadas a cabo por organismos gubernamentales controlados por los conservadores, reforzados desde las últimas elecciones legislativas de mayo de 2004. La cautela con la que la presidencia de Mohamed Khatami se ha comportado en los diferentes conflictos regionales y la política de diálogo y distensión que ha exhibido durante estos años podría dar paso a un estado de tensión en la frontera entre Irán e Irak, debido a

su imposibilidad de controlar los otros estamentos del complicado entramado político iraní; la institucionalización del proceso de toma de decisiones en la política exterior iraní, iniciada con el presidente Rafsanjani y continuada por Khatami, se estaría por lo tanto convirtiendo en una política exterior faccionalizada. Este faccionalismo está representada por las cuatro figuras más importantes del sistema político iraní en la presente coyuntura: el Líder Ali Jemenei; el presidente Mohamed Khatami; el jefe del Consejo de Discernimiento Hashemi Rafsanjani y el jefe del Consejo de Seguridad Nacional Hassan Rowhani.

Las próximas elecciones presidenciales que tendrán lugar en mayo del 2005, y a las que no se podrá presentar el actual presidente Khatami por haber cumplido los dos mandatos previstos en la constitución, ya cuentan con diversos candidatos, entre los que se destacan Hassan Rowhani, presidente del Consejo de Seguridad Nacional; Alí Shamkhani, ministro de defensa; Mir Husein Musavi, ex primer ministro y Alí Akbar Velayati¹², antiguo ministro de Asuntos Exteriores durante las presidencias de Khamenei y Rafsanjani. Todos ellos importantes figuras dentro del *stablishment* y protagonistas de los primeros años de la revolución Islámica.

¹² Velayati declaraba que: "Irán está entre las diez potencias nucleares a nivel mundial. La adquisición de potencial nuclear y al mismo tiempo comprometerse con el TPN está entre las dotes diplomáticas de Irán", en *Sharq*, N° 303, pag. 5, Teherán, 1 de enero de 2004.