

Las relaciones entre la República Islámica de Irán y la Unión Europea: Una agenda para el futuro

Paulo Botta¹
pbotta@fride.org

Introducción

Si Europa desea ser un actor central de las relaciones internacionales en el siglo XXI no cabe duda de que es necesaria una política europea hacia la región de Medio Oriente en general, y hacia Irán en particular. La creciente importancia de la República Islámica de Irán hace que hoy, luego de treinta años desde la Revolución Islámica, se presente no solo como un actor consolidado (donde ya no hay lugar para políticas destinadas a cambiar el régimen) sino como un actor con capacidad de influencia regional.

En las últimas tres décadas las relaciones irano-europeas han pasado por varias etapas, han tenido momentos de acercamiento y de alejamiento y han sido más o menos coincidentes con la política exterior de Washington hacia Teherán. Este es precisamente uno de los elementos esenciales de cualquier política europea puesto que las relaciones entre Europa e Irán no son estrictamente bilaterales ya que siempre hay un tercer elemento que influye en la ecuación y ese elemento son los Estados Unidos de América que actúa como un tercer polo de influencia con capacidad de incidir tanto en las políticas de Irán hacia Europa como en las de Europa hacia Irán. Por lo tanto, la nueva política exterior norteamericana hacia Irán que parecería estar comenzando a diseñarse a partir de la llegada de Barack Obama a la presidencia norteamericana influirá seguramente en la política exterior europea hacia Irán. De ahí la importancia de analizar este tema en la presente coyuntura.

Cuando se habla de las relaciones entre Europa y la República Islámica de Irán hay dos maneras de analizar esta realidad, la primera es centrarse en las instituciones comunitarias (Consejo, Parlamento, Comisión, fundamentalmente) y la segunda es hacerlo en el ámbito interestatal bilateral (España – Irán, Italia – Irán, Gran Bretaña – Irán, etc.). Generalmente no existe oposición entre estos dos ámbitos ya que las iniciativas nacionales tienden a enmarcarse dentro de un ámbito europeo más o menos consensuado mientras que las iniciativas comunitarias reflejan la voluntad de los estados miembros de la Unión Europea. Lo que sí es claro es que suele haber matices entre los diferentes estados en

¹ Investigador del Área de Paz, Seguridad y Derechos Humanos de FRIDE (Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior), Madrid (España). Director del CEMOC (Centro de Estudios del Medio Oriente Contemporáneo), Córdoba (Argentina).

función de sus intereses nacionales y su historia de relacionamiento bilateral con Irán.

El objetivo de este trabajo no es realizar un análisis de las relaciones de los últimos treinta años sino el de establecer una agenda de relacionamiento futuro entre Europa y la República Islámica de Irán tomando en cuenta los principales procesos que están teniendo lugar en Irán y su escenario regional.

Creemos que los ejes de estas relaciones deberían centrarse en los siguientes tres ámbitos: El proyecto nuclear iraní, la generación de corredores de energía y, en tercer lugar, la influencia de Irán en Afganistán donde tanto los países europeos como los Estados Unidos de América comparten el interés en su estabilización.

La preocupación por el respeto a los derechos humanos, que ha sido uno de los temas centrales de las instituciones comunitarias hacia Irán no será un elemento esencial de la agenda puesto que consideramos que un entendimiento en los temas más “duros” (referidos a temas de seguridad) llevará a una disminución de la importancia relativa de aquellos temas. Algo que en los últimos meses se ha evidenciado en las políticas europeas, por ejemplo, con respecto a Rusia y Marruecos, por citar solo dos ejemplos.

Así, Rusia ha sido reincorporada al sistema europeo luego de la Cumbre de Niza en Noviembre de 2008 dejando de lado las críticas relacionadas con las violaciones a los derechos humanos durante la guerra de Georgia en Julio de ese año.

En el caso de Marruecos, la oferta por parte de la Unión Europea de un estatuto de asociación avanzado en la reunión de ministros de Exteriores del 13 de octubre de 2008, ha provocado críticas por parte de organismos defensores de los derechos humanos que acusan a los decisores europeos de subordinar estos aspectos a consideraciones políticas.

Irán y las Instituciones Comunitarias

Formalmente, las relaciones entre Irán y las instituciones comunitarias se encuentran a un nivel casi inexistente. Así, por ejemplo, no se ha firmado un acuerdo de asociación (cuyas negociaciones comenzaron en Diciembre de 2002), que tendría grandes consecuencias prácticas a nivel comercial.

A nivel del Parlamento Europeo, existe una Delegación interparlamentaria para las relaciones con Irán desde 2004 con la finalidad de “establecer una línea de comunicación directa con el Parlamento iraní”².

Ha habido varias reuniones interparlamentarias ya sea en Bruselas o en Teherán, la última de las cuales se realizó en Diciembre de 2007. Hoy,

² Página de la delegación disponible en <http://www.europarl.europa.eu/activities/delegations/homeDel.do?language=EN&body=D-IR>

sus actividades se centran fundamentalmente en la organización de conferencias sobre temas referidos a los derechos humanos y democratización de Irán.

En cuanto a la Comisión Europea³, hay varios campos de colaboración como es el tema de los refugiados afganos en Irán y la lucha común contra el tráfico de drogas. Sin embargo, en los últimos cinco años casi no ha habido iniciativas de diálogo sin dudas debido a que el tema del programa nuclear iraní fue derivado hacia la Agencia Internacional de la Energía Atómica (AIEA), el Grupo 5+1 (los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad más Alemania) y dicho Consejo de Seguridad.

El Consejo Europeo, por su parte, ha tratado en muchas de sus reuniones diversos temas de la realidad iraní aunque se ha dejado la generación de políticas hacia Irán en manos del Alto Representante de la Unión Europea para la Política Exterior y de Seguridad Común y del Grupo 5 + 1.

Se suele afirmar que desde 1992 hasta 1997 predominó lo que se conoció como “Diálogo Crítico” y cuyo principal objetivo era evitar un aislamiento total de Irán. Con posterioridad, ocurrió la gran crisis debida al caso Mykonos y entre 1998 y 2001 se dio lo que se conoce como “Diálogo Comprensivo”⁴. En los atentados del 11 de Septiembre de 2001 encontraron a un Irán muy dispuesto a cooperar con los Estados Unidos en sus operaciones en Afganistán para terminar con los Talibanes y Al Qaeda, sin embargo, en forma sorpresiva, el presidente Bush en su “Discurso sobre el Estado de la Unión” de enero de 2002 situó a Irán en el tristemente célebre “Eje del Mal” junto con Irak y Corea del Norte, política con la que no solo se pretendía aislar a estos estados sino con las que se propugnaban acciones tendientes al cambio de régimen. De esa manera las propuestas aperturistas del entonces presidente Mohammad Jatamí fueron desechadas y esa política de hostigamiento retórico ha sido la política norteamericana hasta la llegada de Barack Obama a la Casa Blanca.

Es en ese contexto que desde 2003 en adelante el principal tema de la agenda irano-europea ha sido la preocupación que ha generado en los países occidentales el desarrollo en el campo nuclear llevado adelante por Irán. La Unión Europea presentó varias propuestas, en 2003, en 2005 y la última en Mayo de 2008, que han sido rechazadas por Irán alegando motivaciones diversas. Por el lado iraní resulta un tema de “orgullo nacional” el lograr dominar el ciclo completo de producción uranio a la vez que insisten en las motivaciones exclusivamente pacíficas de su programa, de ahí el escaso interés iraní por las propuestas europeas. Desde el lado

³ Página de la Comisión Europea y sus relaciones con Irán disponible en http://ec.europa.eu/external_relations/iran/index_en.htm

⁴ Para mayores referencias sobre estas políticas puede verse: Reissner, Johannes, *Las relaciones con la Unión Europea y el programa nuclear*, en *Culturas: Revista de Análisis y Debate sobre Oriente Próximo y el Mediterráneo*, N° 3, Fundación Tres Culturas, Sevilla, 2009.

europeo quedó claro que sus iniciativas tienen un escaso poder de atracción más allá de su misma factibilidad a no ser que cuenten con el apoyo de los Estados Unidos. De todas maneras, los mayores índices de relacionamiento comercial entre Irán y Europa le dan a esta última un mayor potencial de influencia, al menos teóricamente.

Existen otras instancias comunitarias europeas que han tenido impacto en las relaciones con Irán como es el caso de la Corte Europea de Apelaciones de Luxemburgo que en Noviembre de 2008 ha fallado a favor del Grupo opositor Muyahedin-e-Jalq (Muyahedines del Pueblo) declarando que el congelamiento de sus cuentas bancarias no debería continuar ya que no había pruebas suficientes como para considerar a este grupo como terrorista.

Así, la Unión Europea incurría en una contradicción ya que por un lado considera a este grupo como una organización terrorista (incluida en la lista europea de terroristas desde el 2002) mientras que a la vez dice no tener pruebas concluyentes al respecto.

Con estos pocos ejemplos puede verse que no existe en la actualidad una estrategia comprensiva europea, a nivel de instituciones comunitarias, hacia Irán. Quedando, en consecuencia, a nivel de los estados miembros el manejar sus relaciones con Teherán.

Sin embargo, tan solo en cuanto al tema nuclear sí ha habido consenso, por lo menos entre los tres grandes: Gran Bretaña, Francia y Alemania, al proponer una serie de incentivos para que Irán abandone parte de su proyecto nuclear. Ni siquiera se ha podido llegar a un acuerdo en el campo de las relaciones comerciales ya que algunos estados han propugnado mayores niveles de relacionamiento mientras que otros consideran que es necesario disminuirlos.

Agenda irano-europea

Tal como lo hemos señalado, debido a limitaciones estructurales propias de las instituciones comunitarias el peso de las relaciones con Irán recae en los países miembros. En este caso resulta obvio que cada uno de los 27 estados tiene intereses diversos a la hora de hablar con Teherán, y muchos de ellos casi no tienen una agenda común.

Sin embargo, creemos que hay tres áreas donde, a pesar de las diferencias existentes, se podría hablar de un “interés europeo” entendiendo por tal no un interés concreto y actual sino un eje de relacionamiento futuro, que podríamos denominar estratégico y que sea beneficioso para ambas partes.

Esos tres ejes son: El establecimiento de corredores energéticos, las implicaciones del desarrollo de tecnología nuclear en Irán y el papel que

Teherán puede desempeñar en la estabilización y reconstrucción de Afganistán.

Corredores de Energía

Una economía moderna necesita de energía para funcionar y la economía europea no es una excepción, por lo tanto si Europa desea mantener un ritmo de crecimiento económico (a pesar de la actual crisis económica global) necesita de energía y de una diversificación de sus fuentes energéticas para asegurar un nivel de seguridad que no haga depender este recurso de un solo actor. Los problemas generados en los primeros meses del año 2009 entre Rusia y Ucrania han demostrado lo frágil que son algunos países de la Unión Europea puesto que dependen casi enteramente del gas ruso, con la consiguiente desventaja que eso significa.

Así, la diversificación de las fuentes de energía para los países europeos es una necesidad estratégica y allí es donde los recursos iraníes pueden jugar un importante papel a la hora de disminuir la importancia relativa de las fuentes rusas. En la actualidad el 84% del gas y el 90% del petróleo que consumen los países de la Unión Europea es importado. Rusia es el origen del 42% de ese gas y del 34% de ese petróleo, de ahí la enorme dependencia hacia Moscú, que es preciso reducir en los próximos años si la economía de la Unión Europea desea independizarse.

De acuerdo a la Comisión Europea⁵ se pueden plantear dos escenarios en cuanto a las necesidades futuras de gas: En el escenario de mínima, las necesidades de los países de la Unión Europea, Suiza y los Balcanes van a pasar de 221 bcm (billones de metros cúbicos anuales) en el año 2000 a 472 bcm en el 2030; en el escenario de máxima los requerimientos de gas alcanzarán los 652 bcm.

El aumento futuro de la demanda estará acompañado de una disminución en la producción de los países europeos, con el consiguiente aumento de las importaciones de fuera del territorio europeo. No solo se deberá aumentar el porcentaje de las importaciones desde las fuentes actuales (Rusia, Noruega, Argelia y Libia) sino que habrá que desarrollar nuevas fuentes. No solo se necesitarán nuevos gaseoductos sino también infraestructura de GNL (Gas Natural Licuado o LNG - Liquefied natural gas – en inglés), sin embargo los gaseoductos continuarán siendo las principales fuentes de aprovisionamiento de gas para la Unión Europea en los próximos años.

⁵ Comisión Europea, *Energy corridors European Union and Neighbouring countries*, Directorate-General for Research Sustainable Energy Systems, Bruselas, 2007, p. 18. Disponible en http://ec.europa.eu/research/energy/gp/gp_pu/article_1100_en.htm#energy_corridors

En la actualidad hay varios proyectos de gasoductos: Medgaz (desde Argelia a España), GALSI (desde Argelia a Italia), ITG-ITI (desde el Mar Caspio a Italia a través de Grecia), Nord Stream (desde Rusia a Alemania), Langeled (desde Noruega a Gran Bretaña) y Nabucco (desde el Mar Caspio a Austria a través de Turquía)⁶.

De los 172 billones de metros cúbicos que se han contabilizado como reservas hasta ahora, Rusia tiene 47 billones, Irán 26 y Qatar 25 con lo que estos tres países representan casi el 60% de las reservas conocidas de gas. Estos datos indican la importancia de Irán en cualquier esquema energético de los próximos años.

En cuanto a las posibilidades en el campo del gas, a medida que cobra significación la Guerra de Georgia, la política rusa y la necesidad europea de hidrocarburos se van estableciendo tres opciones principales para suministrar hidrocarburos a Europa desde la región del Mar Caspio más allá del proyecto Bakú-Tiblisi-Ceyhan (apoyado firmemente por los Estados Unidos) pero que se ha visto muy afectado por el reciente conflicto del Cáucaso.

Estas opciones competitivas desde el punto de vista político y estratégico determinarán qué fuentes de recursos suministrarán la energía que necesita Europa, con las implicaciones que tal decisión tiene en cuanto a niveles de dependencia. Así, tenemos la opción rusa, que es la denominada "Arroyo Sur" ("South Stream", en inglés), la apoyada por la Unión Europea, que es el Proyecto Nabucco, y, en los últimos tiempos, se ha agregado una tercera opción, fomentada por Irán, el "Proyecto Pars".

El Proyecto Nabucco pretende transportar gas ruso a Austria atravesando Turquía, Bulgaria, Rumania y Hungría. Si bien la Unión Europea y los Estados Unidos han apoyado este proyecto desde que se inició en 2002, los hechos de Georgia podrían hacer que la situación cambie ya que el Proyecto Nabucco simplemente, aumenta la dependencia europea de Rusia y ni siquiera la mayoría del gas que se transportará será de origen ruso sino que tan solo utilizará esa red de transporte y distribución, convirtiendo a Moscú en la puerta de entrada no solo del gas ruso sino del gas del Caspio.

El Proyecto "South Stream", una sociedad entre la empresa rusa Gazprom y la italiana ENI, fue firmado en Roma el 23 de Junio de 2007. A través de 900 kilómetros el gas ruso partirá de la costa del Mar Negro para llegar a Rumania (atravesando la plataforma marítima de Ucrania y Rumania). Desde la costera ciudad búlgara de Varna partirán dos redes: La del norte debe llegar a Austria atravesando Serbia, Hungría y Eslovenia; la del sur atravesará Grecia y el Mar Jónico para llegar al sur de Italia. Se espera que pueda transportar 31 billones de metros cúbicos de gas

⁶*Ibidem*, p. 8.

anualmente aunque hay muchos que piensan que no se trata de un proyecto económicamente viable y que tiene por objetivo el ampliar la influencia rusa. Estos dos proyectos, Nabucco y South Stream, estarían operativos en 2013.

Es en este contexto de necesidades energéticas y luchas políticas que se agrega el proyecto iraní "Pars". La NIOC —National Iranian Oil Company— es la que ha generado esta nueva iniciativa que pretende llegar al corazón de Europa sin pasar por los países de Europa Oriental. El proyecto iraní pretende transportar 37 billones de metros cúbicos de gas anuales pasando por Turquía y Grecia para llegar a Italia. Luego posiblemente habría extensiones hacia Suiza, Alemania y Austria. Esta iniciativa es solo un proyecto ya que en gran medida está supeditado a las limitaciones existentes en cuanto a las posibilidades de inversión internacional en Irán debido a las sanciones impuestas por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas a tenor del programa nuclear.

El proyecto Pars depende en gran medida de la postura que la Unión Europea tome frente a Irán ya que serán sus compañías las que participarán en el mismo si el proyecto se concreta. Todo indica que más allá de la actual postura norteamericana, Europa debería considerar seriamente la opción iraní ya que se trata de un proyecto estratégico que disminuye la dependencia energética de los países europeos para con Moscú.

Desde el lado iraní, el objetivo político y económico es aumentar la cantidad de exportaciones de gas a Turquía (desde el Mar Caspio pasando por Tabriz (Irán) para llegar a Turquía a través de Erzerum, Ankara y Estambul) así como el de generar nuevos clientes tales como Pakistán e India (Proyecto IPI), Emiratos Árabes Unidos, Kuwait y Bahrein. Esa voluntad de diversificar mercados de gas se adecua perfectamente a la voluntad europea de buscar nuevas fuentes de suministros.

Un mejoramiento de las relaciones con Irán abrirá las puertas a beneficios mutuos. Por el lado europeo se disminuirá la dependencia hacia Rusia, y por el lado iraní se obtendrán los recursos y la tecnología para explotar sus grandes reservas. Por otra parte, un aumento de las relaciones económicas en este campo actuará como un catalizador de intereses comunes y disminuirá las posibilidades de conflictos.

En cuanto al campo petrolero, las relaciones entre Irán y los países de la Unión Europea existen. Éstos, entre diciembre de 2006 y diciembre de 2008, han importado un promedio de 550.000 barriles de petróleo iraní diarios⁷, lo que representa casi una sexta parte de las exportaciones petroleras de aquel país ya que Irán produce un promedio de 4 millones de barriles diarios. De ahí que la experiencia en el campo petrolero pueda ser utilizada como base para negocios en el campo gasífero.

⁷ IEA Oil Market Report - 13 March 2009, disponible en http://omrpublic.iea.org/trade/St_2y026.pdf

Un Irán relacionado energéticamente con Europa es la mejor salvaguardia de seguridad para ambas partes.

Proyecto nuclear

En este tema el principal interrogante a responder es ¿Cuál es precio que la Unión Europea está dispuesta a pagar para evitar que Irán obtenga la tecnología que le permita dominar el ciclo completo de producción de uranio?

Mientras que desde los Estados Unidos se alzan voces pidiendo al gobierno que reconsidere sus opciones militares y disminuya la presión verbal sobre Irán, la Unión Europea, al igual que en marzo de 2003 durante la crisis de Irak, vuelve a estar dividida no solo en cuanto a los medios a utilizar sino también en cuanto a los objetivos a alcanzar.

Alemania, Francia y Gran Bretaña, miembros del Grupo 5+1, han tenido una gran importancia a la hora de negociar con Irán el futuro de su plan nuclear tratando de reconocer el derecho iraní a desarrollar esta tecnología con fines pacíficos a la vez que se mantenían los límites de las salvaguardias de la AIEA.

Los ocho años de la administración Bush llevaron a una política donde la posición unilateral de los Estados Unidos primó sobre el consenso transatlántico. Ahora, la nueva administración norteamericana ha manifestado su voluntad de aumentar dicho consenso, de ahí que una postura europea unificada seguramente tendrá mayores posibilidades de influir en el resultado final del conflicto. Europa debe aprovechar la ventana de oportunidad que se ha abierto y generar una política no simplemente adscribir a una política que otros generen.

El desafío es el generar una policía europea basada en la diplomacia que vaya más allá del fortalecimiento de las sanciones a través del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. En este caso, la necesidad europea de diversificación de sus necesidades energéticas sería seguramente un gran incentivo que se podría ofrecer a Irán.

Lo que debe entenderse es que la importancia del programa nuclear para Irán es algo compartido por los principales actores políticos. También hay que entender que hasta el momento ningún proyecto de generación de incentivos dará resultado porque no se ofrece algo especialmente atractivo. Es decir, que se pretende que Irán deje de lado un proyecto concreto con ventajas concretas por beneficios potenciales bastante difusos y sujetos a ulteriores negociaciones.

Los últimos cinco años de negociaciones nos han enseñado que Europa por sí sola no puede atraer a Irán en este campo, que es necesario el apoyo de los Estados Unidos. La estrategia europea debería hacer hincapié en el reconocimiento de Irán como potencia regional. Este hecho,

acompañado de garantías de seguridad (no apoyo a la oposición tendiente a operaciones de cambio de régimen, algo que se ha logrado ahora) debería ser suficiente para generar un compromiso serio y de mutuo beneficio. El eje deber ser el respeto entre iguales y no la imposición de un superior.

Los desafíos de Afganistán

Las peligrosas implicancias regionales y globales de un fracaso en la construcción de un estado afgano viable señalan la existencia de intereses comunes no solo entre Irán y los países europeos sino entre Irán y los Estados Unidos.

El incremento de la inestabilidad en Afganistán ha generado una situación donde se ven claramente afectados los intereses iraníes. No solo en términos de un regreso de los talibanes y Al Qaeda al poder (y el consiguiente aumento de la influencia pakistani) sino que la fragmentación del orden en Afganistán ha generado un crecimiento en la producción y comercialización de opio, convirtiéndose en un problema regional de primera magnitud.

La frontera afgano-iraní tiene el dudoso privilegio de ser una de las fronteras más activas en cuanto al tráfico de drogas. Son los recursos derivados del tráfico de estupefacientes los que alimentan a la insurgencia talibán que desestabiliza Afganistán y permite luchar contra las tropas occidentales en ese país.

La necesidad de contar con Irán, por su importancia regional, en los conflictos que tienen lugar en Medio Oriente no es algo nuevo. Ya en 2006, el informe Baker – Hamilton⁸ sugería la necesidad de entablar un diálogo entre Estados Unidos y el gobierno iraní (también con el gobierno sirio) a fin de contar con la influencia de Teherán en la estabilización de Irak y de Afganistán, algo que fue totalmente desechado por la administración Bush con el consiguiente perjuicio para los propios intereses norteamericanos.

En Irak, hasta el día de hoy el principal apoyo regional del Primer Ministro chií Nuri Al Maliki es el gobierno de Teherán, lo que demuestra la voluntad de estabilización regional iraní. Las cuatro rondas de negociaciones entre Estados Unidos e Irán sobre la seguridad en Irak y las visitas de altos funcionarios iraníes a Bagdad y de funcionarios iraquíes a Teherán son clara muestra de que, aunque a regañadientes, Washington está aceptando las recomendaciones o asumiendo la realidad geopolítica, como se lo quiera ver.

Pero la influencia iraní no solo ha sido importante en Irak sino también en Afganistán. Así, por ejemplo, la Organización para la Cooperación Económica ha servido de ámbito para que Irán y Afganistán

⁸ “Iraq Study Group Report”, Disponible en http://www.usip.org/isg/iraq_study_group_report/report/1206/iraq_study_group_report.pdf

(junto con el otro estado persaparlante, Tayikistán) lleven adelante acuerdos de cooperación e iniciativas conjuntas. Ahmed Rashid señala cómo Irán colaboró con los Estados Unidos luego de los ataques del 11 de Septiembre de 2001 para terminar con los Talibanes y cómo en el periodo posterior Teherán fue uno de los pocos países que cumplió con sus promesas de ayuda a Afganistán colaborando en la construcción de infraestructuras en el oeste de ese país⁹. Es preciso reconocer que la influencia iraní se reduce al oeste de Afganistán fundamentalmente a la provincia de Herat, sin embargo, esto no deja de ser un dato importante.

Franco Frattini, Ministro de Relaciones Exteriores de la República Italiana, ha señalado que Irán debería formar parte de todas las iniciativas internacionales que fomenten el denominado enfoque regional para la solución de los problemas en Afganistán.

Incluso se piensa en invitar a Irán a la reunión de los ministros del Relaciones Exteriores del G-8 para analizar la situación de Afganistán, reunión que se desarrollará en Trieste el 24 de Junio de 2009. Tal como dijera Frattini, "No se está discutiendo si incluir o no a Irán, lo que se discute es cómo incluir a Irán en el tema afgano".

Por otra parte, las necesidades logísticas de las tropas occidentales (ISAF y Libertad Duradera) se han complicado luego de la negativa de Kirguizistán de continuar cediendo la base de Manas a Estados Unidos. Desde el inicio de 2009 esto se ha traducido en una mayor influencia de Rusia, que es por donde pasan ahora las principales rutas de aprovisionamiento, mientras se estudian opciones a través del Cáucaso-Mar Caspio y de Pakistán. No obstante, la inestabilidad del Cáucaso, a menos de doce meses de una guerra entre Georgia y Rusia (que entre otras cosas obligó a Azerbaiyán a dejar de utilizar el oleoducto Bakú-Tiblisi-Ceycan) y las dudas acerca del futuro de Pakistán, convierten a Irán en una opción viable. Una opción viable no sólo desde el punto de vista político (como una manera de integrar a Teherán en el esfuerzo internacional para estabilizar Afganistán) sino en la mejor opción desde el punto de vista geográfico ya que es la forma más corta (y económica) de llegar a Afganistán a la vez que se evita depender totalmente de Rusia o Pakistán.

Se atribuye a Napoleón la frase de que "La política de un estado está escrita en su geografía" y en el caso iraní es totalmente correcta esta apreciación. Su posición desde el punto de vista geopolítico lo convierte en el mejor camino hacia el teatro de operaciones afgano. Incluir a Irán en este esquema internacional redundará en beneficios tanto para los países occidentales como para Irán puesto que los intereses de ambos son coincidentes. Es por eso que creemos que Europa debería apoyar todas las iniciativas que sumen a Irán con el objeto de hacer un Afganistán más

⁹ Rashid, Ahmed, *Descenso al caos: EEUU y el fracaso de la construcción nacional en Pakistán, Afganistán y Asia Central*, Ediciones Península, Barcelona, 2009.

seguro. No hay motivaciones desde el punto de vista realista que determinen lo contrario, tan solo políticas basadas en presupuestos ideológicos o estereotipadas pueden dejar de reconocer la importancia iraní en este tema. Los países occidentales tienen mucho en juego en Afganistán como para quedar limitados a ese tipo de limitadas consideraciones ideológicas.

Importancia de las relaciones comerciales como base para una relación constructiva

Si bien, tal como hemos señalado, la cuestión nuclear constituye una de las principales preocupaciones de los países europeos, la falta de entendimiento entre la Unión Europea e Irán no ha llevado a la ruptura total de las relaciones bilaterales. Hasta este momento, la Unión Europea se ha basado en la política denominada "dual-track approach" (ofrecer beneficios de cooperación en varios ámbitos, incluido el nuclear, a la vez que se apoyan las sanciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas).

Sin embargo, mientras existe un consenso europeo acerca de este tema en forma continua aunque sin demasiada prensa, diversas empresas europeas han afianzado y expandido sus relaciones comerciales con Irán en los últimos años. Los ejemplos son diversos: Italia se ha convertido en el principal socio comercial europeo para Irán, el comercio bilateral alcanzó en 2007 los 4.000 millones de euros. Además, la empresa italiana APS (subsidiaria de la petrolera estatal ENI), junto con la alemana Linde, han confirmado una inversión de 585 millones de dólares en el campo Pars Sur.

Por otra parte, la compañía petrolera y gasífera estatal de Austria (OMV) firmó en abril de 2007 un acuerdo con Irán para importar gas licuado por un valor de 30 billones de dólares. Eso significa alrededor de 2.2 millones de toneladas anuales de gas.

La última noticia al respecto se refiere a la empresa suiza Elektrizitats-Gesellschaft Laufenburg (EGL) que ha firmado el 17 de Marzo de 2008 un importante acuerdo con la empresa estatal iraní exportadora de gas (NIGEC). La ministra de Relaciones Exteriores de este país europeo, Calmy-Rey, viajó especialmente a Teherán para participar en la ceremonia oficial.

El acuerdo implica la exportación iraní de 5.5 billones de metros cúbicos de gas anuales por un período de 25 años, lo cual alcanza un valor superior a los 10 billones de euros. A pesar de la oposición del Departamento de Estado, la dignataria suiza se encargó de enfatizar que su país tiene sus propios intereses estratégicos que defender. Si bien Suiza no forma parte de la Unión Europea no escapa a nadie que sus políticas, sobre todo en el ámbito energético europeo, tendrán influencia en los países miembros. Al aumentar de forma tan significativa las importaciones

gasíferas europeas se avanza hacia una diversificación de las mismas, al punto que disminuye el impacto de la dependencia del petróleo y gas rusos.¹⁰

El 4 de Marzo de 2008 la empresa holandesa STAMICARBON y la empresa nacional petroquímica de Irán (NPC) firmaron un acuerdo para explotar de manera conjunta yacimientos de urea (utilizado como fertilizantes) en las zonas de Golestán, Zanján y Lordegán. El monto del acuerdo es de cerca de 8.000 millones de euros.

En definitiva, a pesar de los esfuerzos de los Estados Unidos para aislar a Irán y condenar su programa de tecnología nuclear, el gobierno de Teherán continúa diversificando y ampliando sus relaciones diplomáticas y comerciales a nivel global.

Mientras Estados Unidos mantiene un programa de sanciones comerciales, importantes estados europeos han mantenido sus negocios en Irán, lo cual no ha ayudado a que esa presión comercial funcione tal como se esperaba, tal como es reconocido por funcionarios norteamericanos¹¹.

También es cierto que tres socios europeos (Gran Bretaña, Francia y Alemania) han intentado limitar sus relaciones con Irán. Encontramos, de esta manera, en el seno de la Unión Europea, posturas diferenciadas. Gran Bretaña ha disminuido sus relaciones comerciales. Las mismas se mantienen a niveles bajos (431.4 millones de libras esterlinas en 2006 y 463 millones en 2005)

Desde la asunción de Sarkozy como Presidente de Francia este gobierno ha pedido a las empresas francesas que limiten sus relaciones con Irán. Hasta el mes de enero de 2009 la empresa Total continuaba sus negociaciones para incorporarse a las tareas de exploración del llamado yacimiento de Pars Sur (15 billones de dólares en inversión francesa). Aunque la empresa francesa se retire, dos empresas europeas han demostrado interés (la holandesa Shell y la española Repsol-YPF).

Por el lado de las relaciones comerciales irano-alemanas, las mismas se han reducido a lo largo de 2006 y 2007. Sin embargo, continúa siendo el principal exportador europeo a Irán. Alemania debe aún sumarse al proyecto que pretende cortar los créditos de garantías a la exportación que en el caso alemán llegan a los 5 billones de euros (no es dinero público sino de bancos privados que cubren los riesgos financieros y de seguro de los procesos de exportación). En un contexto de recesión económica cortar estos créditos significa disminuir la actividad comercial y, por lo tanto, cierre de puestos de trabajo, y nadie está dispuesto a pagar ese precio.

Más allá de estos datos y negocios europeos con Irán (1/3 de las relaciones exportaciones e importaciones iraníes son con Europa) lo que

¹⁰ Disponible en <http://www.egl.ch/int/ch/en/Media/Communiques/Aktuell/nigec.2.html>

¹¹ Katzaman, Kenneth, Iran: U.S. Concerns and Policy Responses, Congressional research Service, 30 de Enero de 2008.

aparece claro es que no se podrá seguir manteniendo por mucho más tiempo la falta de definición de una clara política de la Unión Europea hacia Irán que vaya más allá del apoyo de iniciativas generadas por los Estados Unidos.

Las empresas europeas de los sectores energéticos no parecen interesadas en abandonar sus negocios en Irán, máxime cuando sus competidoras norteamericanas no están presentes, lo cual les permite moverse con más libertad y menos presión competitiva. Aunque parezca contradictorio, estos lazos comerciales existentes y un nuevo escenario político en Irán y los Estados Unidos se podrían convertir en el mejor contexto para que la Unión Europea influya de manera importante en este proceso.

Conclusiones

Irán no es un actor que pueda ser dejado de lado en el actual escenario internacional. Esta es la principal premisa a tener en cuenta. La segunda es que la mejor manera de influir en el accionar de un actor es aumentando el nivel de relaciones con el mismo, lo cual nos lleva a afirmar que una política de sanciones comerciales no solo no se muestra como una herramienta capaz de influir en el comportamiento iraní sino que de hecho disminuye la capacidad de hacerlo puesto que para poder maximizar las capacidades de influencia deberían maximizarse los ámbitos de relacionamiento.

En este sentido, una apertura europea a nivel de relaciones comerciales en el área energética podría ser de mutuo interés y daría incentivos a Irán para considerar algunas de las inquietudes de la Unión Europea. Además reduciría considerablemente la dependencia energética europea de las fuentes rusas con su consiguiente beneficio. Desde la perspectiva europea esta estrategia tendría un valor agregado que es el de incluir en forma más activa a Turquía dentro de este esquema, puesto que gran parte de los gaseoductos pasarían por ese país.

No obstante, no debe caerse en el error de pensar que una política basada en incentivos derivados de la incorporación de Irán al esquema energético europeo será suficiente para que Teherán abandone su proyecto nuclear. Irán considera que el desarrollo tecnológico en el campo de la energía nuclear es un derecho y su posición de potencia regional refuerza esa voluntad. Un mayor relacionamiento con Europa debe tener por consecuencia el de generar mayores niveles de confianza y un mayor control por parte de las actividades nucleares iraníes dentro del marco del derecho internacional y los compromisos suscritos con la AIEA, no la supresión del programa nuclear iraní. Este objetivo no es solo irrealizable sino que presionar en ese sentido generará rencores derivados de lo que se

denomina “política de doble rasero”, es decir lo que se exige a unos países no se exige a otros, lo que terminará por empeorar la situación al disminuir los niveles de confianza mutua.

Si Europa desea mantener relaciones con Irán debe partir de esta realidad así como del hecho de entender que el objetivo central de Irán es ver reconocido su status de potencia regional.

Irán no ha iniciado un solo conflicto a lo largo del siglo XX, lo cual no es un dato menor si tomamos en cuenta su contexto regional (Rusia, Pakistán, Irak, India, Afganistán, etc.). Desde nuestro punto de vista esto indica que más allá de algunos excesos retóricos desde sectores gubernamentales y sociales iraníes específicos, Teherán ha demostrado ser un actor regional responsable que puede cooperar a través de su influencia en generar orden más que desorden. Para decirlo con otras palabras: Teherán forma más parte de la solución que del problema.

En definitiva, es necesario encontrar un nuevo modelo de relacionamiento con Irán a nivel europeo. Ni las amenazas, ni la demonización ni las sanciones comerciales ni el asilamiento constituyen la manera de interactuar con este estado que se afianza a nivel regional e internacional.

Bibliografía

Bonn International Center for Conversion, *New Chances for a Compromise in the Nuclear Dispute with Iran?*, Occasional Paper, March 2009.

Comisión Europea, *Energy corridors European Union and Neighboring countries*, Directorate-General for Research Sustainable Energy Systems, Bruselas, 2007. Disponible en http://ec.europa.eu/research/energy/gp/gp_pu/article_1100_en.htm#energy_corridors

Kile, Shannon N. (ed.), *Europe and Iran: perspectives on non-proliferation*, Oxford University Press, Nueva York, 2005.

Makinsky, Miche, *France and sanctions against Iran*, en MERIA Journal, March 30, 2009.

Milani, Mohsen, Iran's policy towards Afghanistan, en Middle East Journal, Vol. 60, N° 2, Spring 2006, pp. 235-256.

Mousavian, Seyyed Hossein, *Iran-Europe relation: challenges and opportunities*, Routledge, Oxon, 2008.

Posch, Walter (ed.), *Iranian challenges*, Chaillot Paper 89, May 2006. Paris. Disponible en <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp089.pdf>

Rashid, Ahmed, *Descenso al caos: EEUU y el fracaso de la construcción nacional en Pakistán, Afganistán y Asia Central*, Ediciones Península, Barcelona, 2009.

Reissner, Johannes, *Las relaciones con la Unión Europea y el programa nuclear*, en Culturas: Revista de Análisis y Debate sobre Oriente Próximo y el Mediterráneo, Nº 3, Fundación Tres Culturas, Sevilla, 2009.

Youngs, Richard, *Europe and the Middle East: In the shadow of September 11*, Lynne Rienner Publishers, Londres, 2006.