

Las implicaciones estratégicas y prácticas del desafío iraní

*Angélica Alba Cuéllar**

Resumen

La importancia estratégica del Golfo Pérsico otorga a Irán un protagonismo central en una región en la que confluyen intereses y tensiones crecientes a los niveles regional e internacional. Las reiteradas amenazas del gobierno iraní de cerrar el Estrecho de Ormuz como respuesta a las presiones y sanciones internacionales a su programa nuclear, así como el desarrollo de ejercicios militares en la zona, han generado un escenario de incertidumbre geopolítica en una región ya altamente conflictiva. Las implicaciones de una escalada en las tensiones, configuran un escenario potencialmente peligroso frente a la precaria estabilidad regional, generando además una gran preocupación en los países consumidores del petróleo que transita por el Estrecho y, a pesar de lo aparente, en el propio régimen islámico, que depende con fuerza de los ingresos de su comercio.

Palabras clave: Estrecho de Ormuz, programa nuclear, tensión regional, Medio Oriente, escenario estratégico, seguridad.

Abstract

The strategic importance of the Persian Gulf provides Iran a key role in a region where interests and growing tensions converge at regional and international levels. The Iranian

* Internacionalista de la Universidad del Rosario, magíster en Análisis de problemas políticos, económicos e internacionales del Instituto de Altos Estudios para el Desarrollo del Ministerio de Relaciones Exteriores y la Universidad Externado de Colombia. Profesora de tiempo completo del Programa de Relaciones Internacionales de la Universidad Jorge Tadeo Lozano. Coordinadora de la línea de investigación en Análisis de conflictos internacionales.

government's threats to close the Strait of Hormuz in response to international pressure and sanctions over its nuclear program, and the development of military exercises in the area, have generated a geopolitical uncertainty in a region already highly troubled. The implications of an escalation in the tensions set up a potentially dangerous scenario, due to the precarious regional stability, also generating a major concern in petroleum consuming countries and, despite the apparent, in the Islamic regime itself, which relies heavily on the income of its trade.

Keywords: Strait of Hormuz, nuclear program, regional tensions, Middle East, strategic scenario, security.

Los Estados Unidos y sus aliados mantienen un largo pulso con Irán, en lo que tal vez constituya el desafío más importante a sus intereses en términos de seguridad en el Medio Oriente. La preocupación por parte de varios Estados occidentales, y también de la región, de que el programa nuclear iraní culmine en el desarrollo de armas nucleares, ha constituido sin duda un problema de fondo en los análisis geopolíticos, al menos desde 2005. Para contrarrestar la potencial amenaza, Estados Unidos y sus aliados han aplicado medidas de diversa índole sobre el régimen, que hasta ahora resultan poco efectivas para disuadirlo de continuar con su proyecto.

En los últimos meses, y ante la posibilidad de una profundización de las sanciones para presionar un cambio de la política nuclear iraní, el gobierno de Teherán amenaza con cerrar el estratégico Estrecho de Ormuz, cuestión que sin duda genera una secuencia de tensiones regionales e internacionales. Si Irán está en capacidad de cumplir con sus amenazas y si le conviene hacerlo es discutible; pero es seguro que los Estados Unidos y sus aliados han considerado los costos de una potencial confrontación en caso de verse forzados a reabrir el Estrecho y garantizar el paso del petróleo de la región del Golfo, una cuestión manifiestamente sensible para la economía mundial.

Los temores frente al programa nuclear de Irán

El programa nuclear iraní comenzó en los años cincuenta, con una importante cooperación norteamericana, en el marco del programa "Átomos para la paz"¹. En los setenta, el programa se aceleró con el inicio de la construcción de la planta nuclear de Bushehr,

1 'Átomos para la paz' fue el título de un discurso pronunciado por el presidente estadounidense Dwight D. Eisenhower ante la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en diciembre de 1953. Luego, los Estados Unidos lanzó un programa con el mismo nombre que proveía información y equipamiento entorno a los usos pacíficos de la energía nuclear en áreas como la agricultura, la medicina y la provisión de energía eléctrica (Text to de address delivered by the president of the United States before the General Assembly of the United Nations in New York City, Tuesday afternoon, December 8, 1953).

en la que participaron varias empresas alemanas², y con el establecimiento de un acuerdo provisional en virtud del cual los Estados Unidos le suplirían a Irán de dos plantas de energía nuclear y combustible de uranio enriquecido (National Security Council, 1975). Dada la intención expresada de que este tuviera fines estrictamente civiles, el gobierno del shah Mohammad Reza Pahlevi firmó el Tratado de No Proliferación en 1968, lo ratificó en 1970, y remitió un borrador a la Asamblea General de las Naciones Unidas que llamaba al establecimiento de una región del Medio Oriente libre de armas nucleares. Ya entonces los Estados Unidos temían que Irán persiguiera eventualmente el desarrollo de la bomba atómica (Kerr, 2009), y sus preocupaciones se incrementaron tras la obtención de información de inteligencia que indicaba que el shah había establecido un programa clandestino con ese propósito. No obstante, la cooperación continuó.

Luego de la revolución iraní en 1979, los Estados Unidos detuvieron el suministro de uranio altamente enriquecido al país, al igual que Francia, y los alemanes se retiraron del proyecto de Bushehr. Por ello, y a pesar de que un asesor de Jomeini durante la revolución le había revelado al especialista en energía Fereidun Fesharaki que “(era) su deber construir la bomba atómica para el Partido de la República Islámica”³ (Khan, 2010: 18), el nuevo régimen suspendió el programa, que en general había tenido pocos progresos. Sin embargo, en 1980 el gobierno islámico decidió reiniciar la construcción de reactores nucleares, restituyendo un programa que a partir de entonces contaría con una menor asistencia occidental⁴. Tanto el ex primer ministro de Jomeini, Hossein Mousavi, como el expresidente Hashemi Rafsanjani, fueron los patrocinadores más relevantes del programa nuclear iraní a lo largo de los ochenta y comienzos de los noventa. En 1995, Irán firmó un contrato con Rusia con el objetivo de reanudar la construcción de la planta de Bushehr, y China ha proporcionado en las últimas décadas suministros en equipamiento y uranio al régimen, que han resultado de gran importancia en su progreso nuclear (Berman, 2011).

El régimen islámico siempre ha sostenido que su plan de enriquecimiento de uranio tiene la pretensión de lograr reducir su dependencia de los hidrocarburos que produce, a fin de incrementar sus exportaciones y financiar el crecimiento económico del país. No obstante, la comunidad internacional, en especial Estados Unidos, Europa e Israel, presumen que se trata de un programa cuyo objetivo final es el de desarrollar la bomba atómica. Aunque los iraníes insisten lo suficiente en sus fines civiles y pacíficos, lo cierto es que mantuvieron en secreto su programa nuclear durante más de dos décadas, hasta cuando el disidente iraní Alireza Jafarzadeh reveló en 2002 la existencia de dos instalaciones

2 Kraftwerk Union AG, formada por Siemens AG y AEG Telefunken.

3 Traducción de la autora.

4 En 1984 Irán abrió un centro de investigación nuclear en Isfahan con la asistencia de China. Además, Abdul Qadeer Khan, un reconocido científico nuclear paquistaní, visitó en secreto la planta de Bushehr a comienzos de 1986; más tarde ese año, Pakistán e Irán formaron un acuerdo secreto de cooperación nuclear. En los años noventa, se estableció la cooperación nuclear con Corea del Norte.

nucleares desconocidas en Natanz y Arak. Esto generó grandes sospechas sobre la realidad de sus propósitos, más cuando resultaba revelador el hecho de que no tuvieran un solo reactor nuclear operando para la generación de energía (Gold, 2009).

En ese año, el presidente George W. Bush incluyó a Irán, junto con Irak y Corea del Norte, en el denominado “Eje del mal”. Desde ese momento, Washington aumentó sus denuncias sobre el programa nuclear del país, que sin duda se sentía inquieto por la presencia militar de los Estados Unidos en Afganistán y, luego de 2003, en Irak. Frente a la progresiva preocupación internacional con respecto al programa, ese año se establecieron negociaciones entre el régimen liderado por el reformista Mohammad Khatami, y tres países europeos: Gran Bretaña, Francia y Alemania, que ofrecieron a Irán incentivos comerciales y propusieron contribuir a su programa nuclear-comercial a cambio de su renuncia a actividades de ‘uso dual’ (Recknagel, 2005). Esto resultó en la suspensión temporal de las actividades de enriquecimiento de uranio y la intensificación de las inspecciones internacionales.

Sin embargo, el 1° de marzo de 2005, el director general adjunto y jefe del Departamento de Salvaguardias del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), Pierre Goldschmidt, le confirmó a la Junta de Gobernadores de ese organismo, que Irán estaba evitando las tareas de verificación de las actividades de instalaciones nucleares claves por parte de los inspectores, que incluían búnkeres subterráneos cerca a Isfahan, en donde se sospechaba se producía uranio hexafluorido; una supuesta planta de enriquecimiento en Teherán; y laboratorios de producción de explosivos altamente poderosos en Parchin (Timmerman, 2005). En el verano de ese año, luego de la elección del conservador de línea dura Mahmoud Ahmadinejad y tras dos años de negociaciones lideradas por Hassan Rowhani, los iraníes expresaron su rechazo final a la propuesta europea y reiniciaron sus actividades de enriquecimiento de uranio. Tal parece que mientras negociaba con los europeos en Teherán, el régimen instalaba equipos en secciones clave del complejo de Isfahan (Gold, 2009). A mediados de enero de 2006, dio la orden de romper los sellos que el OIEA había puesto en algunas de las instalaciones nucleares, evidenciando su determinación de continuar con el enriquecimiento de uranio centrifugado (Inbar, 2007).

Entonces, era claro para el liderazgo iraní que las negociaciones no iban a concluir con el abandono del programa nuclear y que, más bien, la diplomacia podía utilizarse como una herramienta a su favor para disminuir la presión de Occidente sobre el régimen. En un debate en junio de 2008, Abdollah Ramenzadeh, portavoz del gobierno de Khatami, afirmó: “tenemos una política abierta, que es la de la negociación y la construcción de confianza, y una política encubierta, que es la de continuar con las actividades”⁵ (Rubin, 2009). A finales de 2007, la inteligencia norteamericana publicó un reporte según el cual, Irán mantenía la parte de su programa nuclear orientada al desarrollo de armas y que estaría en capacidad de producir el arma nuclear entre 2010 y 2015, aunque advertía que no

5 Traducción de la autora.

existían evidencias de que el gobierno iraní hubiera tomado alguna decisión en ese sentido (National Intelligence, 2007).

En el contexto de las elecciones presidenciales iraníes del 2009, cuyos resultados favorecieron de nuevo a Ahmadinejad, los cuatro candidatos⁶ extendieron su apoyo a la continuidad del programa nuclear. Esto no era para sorprenderse, pues todos provenían de la entraña del establecimiento iraní y habían sido aprobados por el Consejo Guardián⁷. Entonces, los avances del programa eran preocupantes, pues los complejos de enriquecimiento de uranio habían crecido y se percibía que el país estaría en mayor capacidad de perseguir sus aspiraciones por la supremacía regional, tal y como lo ha manifestado su liderazgo desde 1979, y que no sería tan vulnerable a las presiones económicas y militares de los Estados Unidos (Albright y Shire, 2009).

Barack Obama, que había llegado a la Casa Blanca seis meses antes, estaba concentrado en una política exterior disímil a la de Bush, guiada, en este caso, por el objetivo de comprometer diplomáticamente a Teherán. Obama creía que Irán podía ser persuadido para detener su desarrollo de armas nucleares antes de que lograra adquirir la bomba atómica y que los esfuerzos por aislarlo podían ser efectivos. Por tanto, someter al régimen a una fuerte presión era necesario, pero manteniendo en simultáneo la apertura e intentando mejorar el ambiente de negociación.

Aunque a finales de septiembre de 2009 Obama, Gordon Brown y Nicolas Sarkozy revelaron la existencia de una planta secreta subterránea cerca a Qom, se mantuvieron las conversaciones entre Irán y los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas más Alemania, lideradas por el entonces jefe de la diplomacia europea, Javier Solana.

Empero, pronto Irán declaró al jefe de inspectores nucleares de Naciones Unidas su rechazo a cualquier acuerdo. En junio de 2010 la ONU impuso otras sanciones al régimen y el fracaso de una nueva ronda de conversaciones en enero de 2011 amenazó con llevar la situación al límite.

En febrero de 2012, el OIEA confirmó grandes adelantos en el programa de enriquecimiento de uranio iraní. Ya el gobierno de Teherán había lanzado oficialmente el año anterior la central nuclear de Bushehr, operada por expertos rusos e iraníes, que se presume en la actualidad, se encuentra cerca de su capacidad total de funcionamiento. Según su último reporte, de agosto de 2012, Irán ha doblado el número de centrifugadoras de uranio enriquecido con respecto al mes de mayo, lo que evidencia un progreso vertiginoso de

6 Mahmoud Ahmadinejad, del partido Abadgaran; Hossein Mousavi, ex primer ministro, independiente (reformista); Mohsen Rezaee, exjefe de la Guardia Revolucionaria, independiente (conservador) y Mehdi Karroubi, portavoz del Parlamento, del partido Etemad-e-Melli.

7 En este sentido, es claro que, con independencia de quién sea elegido para el cargo, es el líder supremo, Ali Khamenei, quien tiene la autoridad última para decidir la política nuclear del país y el futuro de las negociaciones con Occidente.

las actividades de su programa, muchas de ellas relevantes para el adelanto de dispositivos nucleares.

Las sanciones al programa nuclear iraní

Los Estados Unidos y sus aliados han exhibido su rechazo a la posibilidad de que Irán adquiera armas nucleares, e insisten en la necesidad de que el régimen suspenda sus actividades de enriquecimiento de uranio. En este sentido, la imposición de sanciones se ha constituido en una importante herramienta de presión que, no obstante, muestra limitados resultados.

Las prohibiciones que se imponen sobre el régimen iraní no son nuevas ni devienen tan solo de la preocupación frente a su programa nuclear. Desde la toma de la embajada de los Estados Unidos en Teherán en 1979, las medidas de presión sobre el gobierno islámico han sido diversas, aunque enfocadas inicialmente en el embargo comercial a productos de origen iraní y en la limitación de las exportaciones hacia Irán. Sin embargo, en los últimos años, y debido a sus actividades nucleares, estas medidas sancionatorias se profundizaron de manera ostensible, al igual que el rechazo del régimen a las mismas, a las que considera ilegales e impuestas por las “potencias arrogantes”.

En octubre de 2007, la administración de George W. Bush instauró una serie de medidas financieras unilaterales sobre Irán, imponiendo penas sobre tres bancos iraníes, y definiendo además a la Guardia Revolucionaria como una organización terrorista, una acción sin precedentes por parte de un presidente de los Estados Unidos (Ebel, 2010). A ello se suman embargos comerciales a firmas iraníes, en especial petroleras y petroquímicas, que engrosan sus listas negras, y en 2010, nuevas medidas unilaterales para presionar a los sectores energético y bancario del país, que establecieron sanciones a las empresas que abastecen a Irán con derivados del petróleo y vetan el acceso al sistema financiero estadounidense a los bancos que tengan negocios con bancos iraníes o con la Guardia Revolucionaria (U. S. Department of the Treasury, 2012). Además, los Estados Unidos han calificado a Irán como un área de lavado de dinero, con el fin de desestimular los negocios con este país por parte de bancos no estadounidenses. Empero, fue el embargo norteamericano a la compra de petróleo iraní una de las sanciones más significativas impuestas al régimen.

Del mismo modo, la Unión Europea (UE) viene endureciendo sus ‘castigos’ sobre el país desde 2007. Entre las medidas más significativas, se cuentan la prohibición a la conformación de empresas conjuntas con compañías e individuos iraníes incluidos en sus listas negras, la congelación de sus bienes, y la importación y exportación de armas y de equipos que potencialmente contribuyan al enriquecimiento de uranio (Council of European Union, 2007).

La ONU también ha impuesto una serie de sanciones contra Irán entre 2006 y 2010, como consecuencia de su renuencia a detener el enriquecimiento de uranio y de negarse a una completa inspección internacional de su programa nuclear. Estas involucran medidas contra la posibilidad de adquirir materiales nucleares sensibles, la congelación de activos de individuos y empresas iraníes relacionadas con el programa nuclear, la expansión de las prohibiciones sobre el comercio de productos de tecnología –con usos tanto civiles como militares–, la ampliación del embargo de armas y el reforzamiento del régimen de inspecciones a buques y aviones (Security Council Committee, established pursuant to resolution, 1737). En los últimos años, otros países como Canadá, Japón, Suiza y Australia también han impuesto penas bilaterales sobre Irán, en respuesta a su escasa cooperación con el OIEA. No obstante, Rusia ha rechazado la imposición de más sanciones sobre el régimen, y países como China⁸, India⁹ y Turquía¹⁰ manifestaron no tener intenciones de detener las importaciones de petróleo iraní, lo que puede, hasta cierto punto, mantener las exportaciones del país en un nivel manejable para el régimen.

A pesar de las fuertes sanciones mencionadas, no se trata de las únicas medidas adoptadas para intentar frenar el programa iraní. Aunque no sea comprobable, al parecer han tenido lugar algunas acciones encubiertas en el país, sobre todo en los dos últimos años, que tienen que ver con el asesinato de científicos o militares asociados al programa de enriquecimiento de uranio o al desarrollo de los misiles balísticos (Arteaga y Escribano, 2012). Desde Irán se acusa a los Estados Unidos y a Israel de estar detrás de los crímenes que tienen como fin sabotear de manera clandestina el programa, cuestión que los dos países niegan de manera tajante.

No obstante lo anterior, ha resultado en extremo complejo disuadir a Irán. Además de su interés estratégico y de seguridad, el firme compromiso que mantienen las élites políticas y militares del país con la exportación de la revolución islámica y el desafío a Occidente, son elementos que desempeñan un papel fundamental en su decisión de mantener las actividades de su programa nuclear (Gold, 2009). Frente a ello, Occidente opta por ampliar las sanciones a los flujos financieros y a las importaciones de petróleo, que se espera logren efectos reales.

El presidente Obama firmó a finales de 2011 nuevas disposiciones que penalizan la colaboración con empresas y bancos iraníes, incluido el Banco Central, y al mismo tiempo, los 27 miembros de la Unión Europea han aprobado nuevos paquetes de sanciones que incluyen el congelamiento de los activos del Banco Central iraní y la prohibición de

8 Algunos expertos expresan que firmas chinas tienen la expectativa de llenar el espacio dejado por las empresas europeas en el sector energético iraní, aunque no haya evidencias claras al respecto. China mantiene la compra de cerca de 550.000 barriles diarios de petróleo iraní, a pesar de las presiones para disminuirla sustancialmente.

9 Sin embargo, desde 2008 India ha reducido la compra de petróleo de Irán, disminuyendo del 16% al 10% la participación del crudo iraní en las importaciones totales de petróleo del país (Congressional Research Service, 2012).

10 Informes indican que, a pesar de no cortar la compra de petróleo de Irán, Turquía ha reducido entre 10% y 20% sus importaciones de crudo iraní desde marzo de 2012 (Congressional Research Service, 2012).

comerciar oro y otros metales preciosos con ese organismo y con otras entidades públicas. Pero sin duda, la medida más importante tomada por la UE es el embargo establecido sobre el petróleo iraní, que cierra una fuente fundamental de ingresos del exterior, y cuya consecuencia inmediata fue la caída en un 25% en las exportaciones energéticas de la nación. Esto produjo un efecto en el precio tipo Brent de referencia para Europa, que pasó de estar en el nivel de los U\$108 por barril a finales de diciembre de 2011, a rondar los U\$114 en las primeras semanas de 2012 (Arteaga y Escribano, 2012). También se vetaron la exportación de energía necesaria para el sector energético y las nuevas inversiones en firmas petroquímicas iraníes, así como el desarrollo de proyectos conjuntos con estas compañías (Council of European Union, 2012). En octubre de 2012, la UE anunció un nuevo paquete de sanciones enfocadas en los bancos, el comercio y las exportaciones de gas iraní.

Es importante resaltar que las circunstancias actuales le preocupan en gran medida a Israel, que ha dejado clara su intención de realizar un ataque preventivo sobre Irán antes de que este entre en lo que ha llamado “zona de inmunidad”. Israel, más que ningún otro país en la región, desea acabar con el programa nuclear de Irán; empero, no puede emprender ninguna acción militar sin el apoyo de los Estados Unidos¹¹, que aún mantiene una posición más proclive a la negociación. Además, esta posibilidad no se ha establecido aún como inmediata, pues buena parte de la opinión israelí considera que la solución militar debe seguir siendo el último recurso para impedir que Irán se dote de un arma atómica, y Washington también ha llamado a la calma con el argumento de que un ataque suyo solo retrasaría en un par de años el programa nuclear y de que las sanciones impuestas pueden tener un impacto real sobre el país.

Frente a este panorama, a finales de diciembre de 2011 el vicepresidente Mohammad Reza Rahimi declaró que si las exportaciones de petróleo iraní eran sancionadas de nuevo, el régimen cerraría el paso de los barcos que transportan el crudo a través del Estrecho de Ormuz. En las declaraciones, que fueron divulgadas por la agencia oficial de noticias iraní IRNA, advirtió: “Si sancionan el petróleo de Irán, no pasará ni una gota de petróleo a través del Estrecho de Ormuz”, aunque recalcó que el régimen no tenía interés alguno en mostrarse hostil. Algunos días antes, Godratolah Hoseinipur, miembro del parlamento iraní, había asegurado que si Irán se sentía amenazado por sus enemigos, es decir, por los Estados Unidos, Israel y en general por países occidentales, bloquearía el paso por el Estrecho (*El País*, 2011). Estas declaraciones se repitieron en varias ocasiones en meses recientes, lo que genera un escenario de mayor incertidumbre y tensión regional e interna-

11 Fuentes militares estadounidenses citadas por *The New York Times*, afirman que la opción de un ataque aéreo sobre Irán supondría la participación de al menos 125 aviones capaces de volar a través de territorio enemigo, neutralizar los cazas iraníes, desactivar las defensas tierra-aire de Irán y acertar con el objetivo. Ello no podría llevarlo a cabo Israel por cuenta propia, pues su fuerza aérea está conformada por aviones más pequeños diseñados principalmente para defender su propio espacio aéreo o lanzar ataques contra países vecinos, y es innegable que necesitaría del apoyo aéreo estadounidense (Bergman, 2012).

cional, dada la relevancia estratégica que tiene el Estrecho para la economía mundial y la seguridad energética; y añadiendo un componente de complejidad, tanto a la ya espinosa situación de la región del Golfo, como a la relación de Irán con Occidente.

La importancia estratégica del Estrecho de Ormuz

La preocupación por la posibilidad de que Irán cierre el Estrecho de Ormuz radica en el hecho de que este constituye la única salida por mar a través del Golfo Pérsico. Se trata de un cuerpo de agua de 600 millas controlado en la costa norte por Irán y en la costa sur por Omán y los Emiratos Árabes Unidos. Mide 180 kilómetros de largo y en sus puntos más estrechos alcanza un ancho de 45 kilómetros. Cuenta con dos rutas de navegación separadas por una zona de amortiguamiento de 2 millas; la ruta norte está a pocas millas de la costa iraní y los límites para la navegación de grandes buques de tanque se calculan en cerca de 30 millas náuticas en la garganta del Estrecho (O'Neil y Talmadge, 2009).

Sin embargo, la importancia del Estrecho de Ormuz no es reciente ni se relaciona tan solo con la centralidad que tiene el petróleo como motor de la economía mundial. Históricamente, el comercio que Irán ha establecido a través del Estrecho asegura la continuidad de sus intereses sobre el Golfo desde los tiempos del Imperio Persa, siendo expresión de su deseo de ejercer un papel central en la región. Con la llegada de la influencia británica a la región en el siglo XIX, las ventajas de Persia en la zona fueron disputadas. Es sabido que los británicos penetraron en la región del Golfo para asegurar las rutas comerciales hacia la India, y para finales del siglo habían fortalecido su posición allí a través de pactos establecidos con jefes árabes locales de los Emiratos Truciales y Bahrain, y más tarde de Kuwait y Qatar. Este predominio británico se mantuvo durante la primera mitad del siglo XX, pues aun tras el surgimiento de Reza Pahlevi entre 1921 y 1924 y el consecuente fortalecimiento del poder central en el país, no se emprendió ningún intento de amenazar su posición en el Golfo. Cuando el dominio de los británicos sobre la India terminó en 1947, la justificación convencional de su presencia en la zona se derrumbó; no obstante, los intereses que habían surgido alrededor del descubrimiento de yacimientos de petróleo en Irán mantuvieron el interés de los británicos, y por extensión de Occidente, sobre la región.

En 1972, el shah Mohammad Reza Pahlevi reclamó para el país la estratégicamente ubicada isla de Abu Musa de los Emiratos Árabes Unidos justo en la entrada del Golfo Pérsico. Esta recayó en una administración conjunta de los dos países, pero cuenta desde entonces con una significativa presencia militar iraní que ha desatado los reclamos por parte de los Emiratos Árabes Unidos desde entonces. En 1992, Irán incrementó su dominio sobre la isla y se adjudicó su soberanía, aumentando la militarización con misiles antibuques chinos (Gold, 2009), y continuó controlando otras islas de la zona, las Tunbs mayor y menor, también reclamadas por los Emiratos Árabes Unidos. Además, el régimen

ha conducido maniobras militares de gran escala en las aguas del Golfo, una evidencia de la intención de Teherán de fortalecer su poder militar en su zona del Estrecho¹².

Es indiscutible que la salida de petróleo de la región del Golfo Pérsico, y por lo tanto del petróleo iraní, le otorga hoy su inmensa importancia geopolítica al Estrecho. Arabia Saudita, Irak, Irán, Kuwait, Qatar, los Emiratos Árabes Unidos y Bahrein exportan 18,2 millones de barriles por día, de los cuales 17 millones se transportan por la vía del Estrecho de Ormuz, cantidad que representa una quinta parte del suministro mundial de petróleo. Asimismo, más de 3,5 billones de pies cúbicos p/d de gas natural transitan por el Estrecho con destino a Asia, Europa y Estados Unidos (Petzet, 2007). En la actualidad, Irán es el tercer exportador mundial de petróleo, solo superado por Arabia Saudí y Rusia. Se calcula que la venta de cerca de 2,5 millones de barriles diarios significó en 2010 unos beneficios netos de 73.000 millones de dólares, equivalente a cerca del 70% de los ingresos del régimen de Teherán (Congressional Research Service, 2012). El principal cliente de Irán fue China (20% del total de las exportaciones de petróleo), seguido por la UE (18%), Japón (17%), India (16%), Corea del Sur (9%) y Turquía (7%) (U.S. Energy Information Administration, 2011). Por lo anterior, el libre paso de petróleo y gas a través del Estrecho resulta crucial para la economía mundial y para los productores del Golfo, constituyéndose su defensa una cuestión estratégica de primer orden.

Pero las amenazas de Irán de cerrar el paso no son nuevas. Debido a la posición que ha consolidado en las últimas décadas en la zona del Estrecho, el régimen ha recurrido a ellas para hacer frente, tanto a las presiones internacionales por su presunto apoyo a organizaciones terroristas, como a las amenazas externas suscitadas a partir de la sospecha de que el país está cerca de desarrollar armas nucleares.

Las amenazas iraníes de cierre del Estrecho

En respuesta a las más recientes sanciones establecidas por la comunidad internacional sobre el país para frenar el desarrollo de su programa nuclear, los Guardianes de la Revolución pusieron en marcha varias maniobras destinadas a preparar el cierre del Estrecho de Ormuz, amenazando con bloquearlo en cualquier momento. Aunque el gobernador iraní de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), Mohammad-Ali Khatibi, afirma que el país mantiene el suministro de petróleo a sus compradores, a pesar de los embargos impuestos, fuentes estadounidenses estiman que las exportaciones de petróleo iraní se han reducido a 1 millón de barriles diarios, con la consecuente pérdida de ingresos provenientes de su venta y el colapso del rial a comienzos de octubre de 2012 (Congressional Research Service, 2012).

12 En abril de 2012, un grupo de parlamentarios iraníes expresaron su intención de crear una nueva provincia con el nombre de Golfo Pérsico y capital en la isla, lo que ha causado un incremento en las tensiones entre los dos países.

Si Irán enfrenta efectos profundos derivados de las sanciones, es muy posible que las amenazas entorno al cierre del Estrecho se mantengan, cuestión que sin duda encabeza la lista de los desafíos más graves a la seguridad energética global. Como se señaló, cerca del 90% del petróleo del Golfo zarpa de la región en buques tanque que deben transitar por el Estrecho, y los oleoductos en la zona no ofrecen alternativas suficientes para el transporte del crudo; solo un porcentaje muy pequeño sale de la región a través de esta vía.

Existen actualmente dos oleoductos que pueden ser potencializados para incrementar el porcentaje de petróleo que parte del Medio Oriente hacia el Mediterráneo o desde el mar Rojo alrededor de la Península Arábiga hacia Asia: el oleoducto Oriente/Occidente, que corre desde Arabia Saudí hasta el puerto de Yanbu en el mar Rojo; y el oleoducto Irak-Arabia Saudí¹³, que va desde la frontera iraquí a través de Arabia Saudí hacia el puerto de al-Mu'ajjiz en el mar Rojo; además, se espera que el oleoducto Fujairah hacia el océano Índico entre en operación en 2012, transportando 1,4 millones de barriles diarios de la producción de Abu Dhabi. No obstante, es muy poco probable que en el corto plazo se pueda desviar una parte sustancial del flujo de petróleo a través de dichos conductos. Por lo anterior, es indiscutible que una acción sobre el Estrecho implicaría una grave afectación en el abastecimiento de petróleo mundial, que causaría un trauma no visto desde la crisis del petróleo de los años setenta.

Las posibilidades de una acción iraní de bloqueo del Estrecho

Ya en 2006, Alí Khamenei expresó con claridad un desafío frente a las acciones y presiones de Occidente sobre el régimen: “si cometen un error (castigando o atacando a Irán), es definitivo que el transporte de energía proveniente de esta región estará seriamente en riesgo” (*The Houston Chronical*, 2006). Empero, el cierre del Estrecho de Ormuz por parte de Irán también tendría consecuencias devastadoras para el país, pues lo dejaría empobrecido ante la pérdida de los ingresos provenientes del petróleo e incitaría una intervención internacional para restablecer el paso.

Una acción de cierre del Estrecho exacerbaría una opinión internacional ampliamente crítica de sus amenazas, porque esta afectaría los intereses de una gran cantidad de Estados, y porque sería vista como una violación de las normas internacionales. La Convención del Mar de 1982 estipula que los buques pueden ejercer el derecho de paso inocente y que los Estados costeros no deben impedir su transporte. Aunque Irán firmó el tratado, no lo ratificó, y por tanto no tiene validez jurídica; sin embargo, aun si se ha hecho la firma no vinculante, en virtud de la Convención marco del derecho internacional un Estado ribereño puede bloquear la entrada de buques a sus aguas territoriales si su paso perjudica “la paz, el buen orden o la seguridad” de dicho Estado (Convención de las

13 Este fue cerrado en agosto de 1990 tras la invasión de Kuwait por parte de Irak. Arabia Saudí lo expropió en junio de 2001 y lo convirtió para transportar gas hacia Yanbu.

Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, 1982: art. 17, 19). Así que, a menos que los iraníes actúen en respuesta a una acción emprendida en defensa propia, contestando a un ataque de los Estados Unidos a sus instalaciones nucleares o a un ataque de Israel con el consentimiento de Washington, se trataría de una acción reprochada en el contexto internacional que establecería un escenario de escaso apoyo a Teherán.

De todas maneras, se trata de una opción que debe considerarse. Aunque sus capacidades militares no han sido probadas, se estima que la fuerza naval iraní está conformada por cerca de 18.000 marineros en servicio activo, abastecidos convencionalmente, y cerca de 20.000 miembros del Cuerpo de Marina de la Guardia Revolucionaria Islámica (CMGRI) (Talmadge, 2008), equipados para el evento de una guerra asimétrica. Irán tiene bases navales a lo largo de la costa del Estrecho, incluyendo la muy significativa en Bandar Abbas, y una docena de puertos domésticos. Además, el CMGRI tiene puestos militares en las islas cercanas: Abu Musa, Larak y Sirri, que utiliza como bases de avanzada para el patrullaje de embarcaciones en la costa (Talmadge, 2008). En los últimos 20 años, el régimen ha hecho inversiones importantes en submarinos, barcos lanzamisiles, lanchas rápidas y capacidad de minado en la región del Golfo. Por ello, se estima que existen posibilidades concretas de que Irán cierre el tránsito por el Estrecho a través del uso de minas sembradas en el borde del mismo; esto es posible, dado que Irán posee un gran inventario de minas—se calcula que cerca de 2000—y las plataformas requeridas para instalarlas. Pero sus posibilidades de éxito dependerán también de su habilidad para coordinar el uso de los campos minados con el de los misiles de crucero antibuque contra el tráfico mercantil y de sus defensas aéreas.

Ahora bien, Irán no necesitaría bloquear el tránsito completamente: colocar algunas minas sería suficiente para ralentizar el tránsito de buques, obligando además a emprender complejas operaciones de limpieza. De hecho, Teherán ya ha amenazado con colocar minas frente a los campos petroleros y en las terminales de los países de la zona, en particular de Arabia Saudí, tal y como lo hizo en 1988 durante la guerra Irán-Irak cuando minó parte del Golfo Pérsico, causando serios daños a varios barcos petroleros (Benillouche, 2012). Lo anterior sería suficiente para disparar los precios del crudo, algo conveniente para el régimen, y aumentar los costos de seguros y transportes; pero también lo sería para generar una respuesta internacional para restablecer las condiciones normales de tránsito, pues sería prácticamente inevitable que los Estados Unidos y sus aliados, que mantienen importantes activos en la región, emprendieran acciones para una rápida reapertura.

¿Una respuesta militar a un cierre?

No hay duda de que los Estados Unidos tienen la capacidad de responder a una acción de cierre, parcial o total, del Estrecho. El secretario de Defensa, Leon Panetta, ha dejado en claro que “los Estados Unidos responderán por la fuerza si Irán intenta bloquear el Estrecho de Ormuz, paso estratégico para el tráfico marítimo petrolero”, en lo que conside-

ra una “línea roja” que no debe ser traspasada. Como señal de advertencia, Washington ordenó el 28 de diciembre de 2011 al portaviones USS John C. Stennis pasar el Estrecho de Ormuz con su tripulación de 6.000 soldados y sus 75 aviones, 50 de los cuales son de combate. Asimismo, envió a la zona otro portaviones, el USS Abraham Lincoln, y ordenó a un tercero, el USS Vinson, abandonar de inmediato Hong Kong para dirigirse a la zona. Frente a estos movimientos, el jefe del Estado mayor iraní, Ataollah Salehi, declaró:

(...) aconsejamos al portaviones estadounidense Stennis, que atravesó el Estrecho de Ormuz y que se encuentra en el mar de Omán, que no regrese al Golfo Pérsico. Irán no tiene la intención de repetir su advertencia y hará todo por preservar la seguridad en el Estrecho de Ormuz (Benillouche, 2012).

Ello generó un escalamiento en las tensiones en la región.

En el escenario de una respuesta militar, la acción de los Estados Unidos frente a Irán de seguro implicaría la destrucción de infraestructura crítica y el debilitamiento de su poder naval y aéreo. Con probabilidad tendría que tomar las islas en poder de Irán situadas cerca de las rutas marítimas al este del Estrecho (O’Neil y Talmadge, 2009), utilizando para ello además a la Quinta Flota de la Armada, establecida en Bahrein, y a la flota de aviones ubicada en la base aérea de al-Udeid en Qatar. Esto conllevaría un alto costo en naves, e incluso en vidas, al igual que un gran trastorno económico, y existe la posibilidad de que una vez involucrado en una acción militar, Washington debiera enfrentar semanas o meses de operaciones militares para abrir y defender el Estrecho. Aunque la duración de una situación de confrontación armada sería incierta, se da por sentado que el Estrecho no estaría cerrado por mucho tiempo. Empero, ello dependería de la magnitud de las acciones de Irán y de si estas solamente obstaculizan o si interrumpen el tránsito.

El primer ministro británico, David Cameron, ha afirmado que el Reino Unido y otros países se unirían a los norteamericanos para asegurar que el Estrecho permanezca abierto, y esto se manifestó en la movilización de buques de guerra y fuerzas navales de diversas naciones hacia la zona, como el portaviones francés Charles de Gaulle. Por su parte, el primer ministro chino, Wen Jiabao, advirtió a Irán de no intentar cerrar el Estrecho, pues esta acción sería vista como una agresión en contra de la mayoría de las naciones del mundo.

Los esfuerzos diplomáticos recientes

A pesar de las tensiones, en abril pasado un nuevo ciclo de negociaciones sobre el programa nuclear de Irán se inició en Estambul entre los iraníes y los representantes del 5+1, con el fin de frenar la posibilidad de que el régimen desarrolle la capacidad necesaria para

fabricar la bomba atómica. No obstante, a finales de agosto, los inspectores internacionales reportaron que Irán ha instalado ya tres cuartos de las centrifugadoras nucleares requeridas para la producción de combustible nuclear (IAEA, 2012).

Estados Unidos sostiene que las sanciones empiezan a tener efectos sobre la economía iraní e insiste, tanto en mantener la presión, como en tener conversaciones directas con Teherán, cuestión que marcaría un hito en las relaciones entre los dos países desde 1979. Lo anterior también pretende apaciguar la postura de Benjamín Netanyahu y su ministro de Defensa, Ehud Barak, quienes insisten en la posibilidad de que Israel lleve a cabo ataques militares contra las instalaciones nucleares iraníes. Por su parte, la alta representante europea de Relaciones Exteriores y Seguridad, Catherine Ashton, ha expresado su respaldo a la continuidad de las sanciones contra Irán, a fin de presionar al régimen para que se comprometa en una negociación seria, haciendo énfasis en la necesidad de encontrar una salida a través de la cooperación y el diálogo.

Sin embargo, estos avances coinciden con las pruebas de cuatro misiles realizadas por Irán cerca al Estrecho, y con los ejercicios militares, planificados con antelación, entre Israel y los Estados Unidos, con el nombre de 'Austere Challenge-12'. Orientado a la práctica de la búsqueda y destrucción de minas en las aguas del Medio Oriente y a poner en marcha una coordinación entre ambos ejércitos, Austere Challenge-12 constituye el más grande ejercicio militar conjunto realizado por estos países hasta la fecha. A pesar de las declaraciones oficiales, en las que se reitera que no se trata de una respuesta a eventos específicos en la región, es claro que en el contexto actual podría tener la finalidad de preparar un eventual apoyo a una acción militar israelí contra instalaciones nucleares iraníes. De cualquier manera, el ejercicio adquirió un carácter demostrativo frente al desafío planteado y mantenido por Irán.

Conclusiones

A pesar de la larga lista de sanciones impuestas sobre el régimen de Irán, hasta el momento este ha logrado sobrellevar las consecuencias y dar continuidad al avance de su programa nuclear. El desafío que plantea con el incremento de sus actividades de enriquecimiento de uranio, y la posible respuesta a la profundización de las sanciones con el cierre del Estrecho de Ormuz, son una muestra inequívoca de la prueba de fuerza que el país está dispuesto a seguir manteniendo con Occidente.

Aunque la posibilidad de frenar el programa antes de que Irán tenga la bomba para muchos es cada vez más reducida, se espera que las actuales penalizaciones sean la respuesta apropiada a la urgencia, aun cuando no han faltado las voces de quienes consideraran que estas debían haberse adoptado antes, cuando el programa se encontraba más lejos de este objetivo. Si bien es claro que Washington no dudará en utilizar la fuerza militar para impedir que Irán desarrolle un arma nuclear, nadie, ni siquiera los Estados Unidos,

puede permitirse asumir los costos de involucrarse militarmente en una guerra con Irán como mecanismo privilegiado para la defensa de sus intereses de seguridad en la región. Esta circunstancia hace, por tanto, menos posible un ataque convencional por parte de Israel, que tiene claro que no dispone de la capacidad militar necesaria para llevar a cabo un ataque definitivo contra el programa nuclear; solo Estados Unidos podría hacerlo, y la opción elegida por Obama es la de manejar el tema a través de la diplomacia hasta donde esto le sea posible.

Una reacción iraní a las presiones internacionales que implique el cierre del Estrecho de Ormuz tendría un impacto enorme sobre los intereses de Occidente y sus aliados productores de petróleo en el Golfo, pero también sobre los propios del país. Aunque buena parte de la producción petrolera de Irán está prácticamente al margen del mercado, el país es todavía dependiente de las ventas que aún realiza, por lo que es claro que a pesar de las amenazas, Teherán tiene en este momento más incentivos para mantener abierto el tránsito que para bloquearlo. Además, cualquier intento de cerrar el Estrecho o perturbar el paso de los buques a través suyo generaría una respuesta militar para restablecer el tránsito que sería altamente costosa para el régimen. Si los Estados Unidos y sus aliados no descartan, en última instancia, utilizar la fuerza frente a la amenaza del programa nuclear, es seguro que cualquier amenaza contra la libre circulación marítima en la mayor región productora de petróleo del mundo produciría una respuesta militar sin vacilación.

Por ello, la perspectiva de las negociaciones impulsadas en este momento constituye, de cualquier manera, un avance. Ahora bien, en un escenario tan volátil, las posibilidades de un conflicto no pueden ser eliminadas, pues los desafíos a la seguridad y los intereses energéticos mundiales, como se ha evidenciado en la práctica, son poderosos motivos para iniciar, si es requerido, un conflicto internacional. Por ende, el optimismo frente a las negociaciones debe ser moderado, y no deben perderse de vista los riesgos y amenazas existentes en el actual contexto de agitación geopolítica en la siempre estratégica y compleja región del Golfo Pérsico.

Bibliografía

- ALBRIGHT, D., y SHIRE, J. (2009). *Nuclear Iran: not inevitable. Essential background and recommendations for the Obama administration*. Institute for Science and International Security. Disponible en: http://www.isisnucleariran.org/assets/pdf/Iran_paper_final_2.pdf.
- ARTEAGA, F., y ESCRIBANO, G. (2012). *Irán y el cierre del Estrecho de Ormuz: analizando los riesgos militares y energéticos (ARI)*. Madrid: Real Instituto Elcano. Disponible en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari5-2012.

- BENILLOUCHE, J. (2012). *El cierre de Ormuz sería un casus belli*. Disponible en: <http://america.infobae.com/notas/41966-El-cierre-de-Ormuz-seria-un-casus-belli>.
- BERGMAN, R. (2012). *Will Israel attack Iran?* Disponible en: http://www.nytimes.com/2012/01/29/magazine/will-israel-attack-iran.html?pagewanted=all&_r=0.
- BERMAN, I. (2011). "To stop Iran, lean on China". En: *The New York Times*. Disponible en: http://www.nytimes.com/2011/11/09/opinion/irans-nuclear-program-and-china.html?_r=0.
- CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO DEL MAR. (s. f.). Disponible en: http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/convemar_es.pdf.
- COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION. (2007). *Council conclusions on Iran*. 2776th External Relations Council Meeting. Brussels. Disponible en: <http://www.iranwatch.org/international/EU/eu-councilconclusions-iran-012207.pdf>.
- _____. (2012). *Council conclusions on Iran*. 3142th Foreign Affairs Council Meeting. Brussels. Disponible en: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/press_data/EN/foraff/127446.pdf.
- DAREINI, A. A. (2006). "Ayatollah warns West against action". En: *The Houston Chronicle*. Disponible en: <http://www.chron.com/news/nation-world/article/Ayatollah-warns-West-against-action-1492195.php>.
- EBEL, R. (2010). *Geopolitics of the iranian nuclear energy program*. Washington, D. C.: Center for Strategic and International Studies (CSIS).
- EL PAÍS. (27 diciembre, 2011). "Irán amenaza con cerrar el Estrecho de Ormuz si sus exportaciones petroleras son sancionadas". Disponible en: http://internacional.elpais.com/internacional/2011/12/27/actualidad/1325017415_887813.html.
- GOLD, D. (2009). *Rise of nuclear Iran: how Tehran continues to defy the West*. New York, N. Y.: Regnery Publishing. Disponible en: http://csis.org/files/publication/100312_Ebel_IranNuclear_web.pdf.
- IAEA. (2012). "Aplicación del acuerdo de salvaguardias en relación con el TNP y de las disposiciones pertinentes de las resoluciones del Consejo de Seguridad en la República Islámica del Irán". Informe del director general. Disponible en: http://www.iaea.org/Publications/Documents/Board/2012/Spanish/gov2012-37_sp.pdf.
- _____. (2012). "Implementation of the NPT safeguards agreement and relevant provisions of security council resolutions in the Islamic Republic of Iran". En: *Board of Governors*. Disponible en: http://www.isis-online.org/uploads/isis-reports/documents/Iran_report_-_August_30_2012.pdf.

- INBAR, E. (2007). *Irán nuclear. La cuenta regresiva*. Buenos Aires: Centro de Información y Documentación de Israel para América Latina. Cidipal.doc.
- KATZMAN, K. (2012). *Iran sanctions*. Washington D. C.: Congressional Research Service. Disponible en: <http://www.fas.org/sgp/crs/mideast/RS20871.pdf>.
- KERR, P. K. (2009). *Iran's nuclear program: status*. Washington D. C.: Congressional Research Service. Disponible en: <http://www.fas.org/sgp/crs/nuke/RL34544.pdf>.
- KHAN, S. (2010). *Iran and nuclear weapons: protracted conflict and proliferation*. London: Routledge.
- NATIONAL INTELLIGENCE. (2007). *National intelligence estimate: Iran: nuclear intentions and capabilities*. Disponible en: http://www.globalsecurity.org/intell/library/reports/2007/nie_iran-nuclear_20071203.htm.
- NATIONAL SECURITY COUNCIL. (1975). *National security decision memorandum 292. U. S. – Iran nuclear cooperation*. Disponible en: <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/nuke-vault/ebb268/doc05d.pdf>.
- O'NEIL, W. D., y TALMADGE, C. (2009). "Costs and difficulties of blocking the Strait of Hormuz". En: *International security*. Cambridge: MIT Press. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1162/isec.2009.33.3.190>.
- PETZET, A. (2007). "The strategic Strait of Hormuz". En: *Redorbit*. Disponible en: http://www.redorbit.com/news/business/1042373/the_strategic_strait_of_hormuz/.
- RECKNAGEL, C. (2005). "Iran: election of Ahmadinejad unlikely to affect nuclear negotiations". En: *Radio Free Europe Radio Liberty*. Disponible en: <http://www.rferl.org/content/article/1059517.html>.
- RUBIN, M. (2009). "Diplomacy by itself won't work with Iran". En: *Investor's Business Daily*. Disponible en: <http://www.michaelrubin.org/4090/diplomacy-by-itself-wont-work-with-iran>.
- SECURITY COUNCIL COMMITTEE ESTABLISHED PURSUANT TO RESOLUTION 1737. (2006). Disponible en: <http://www.un.org/sc/committees/1737/>.
- TALMADGE, C. (2008). "Assessing the Iranian threat to the Strait of Hormuz". En: *International Security*, 33(1), Summer, pp. 82-117. MIT Press.
- TEXT TO BE ADDRESS DELIVERED BY THE PRESIDENT OF THE UNITED STATES BEFORE THE GENERAL ASSEMBLY OF THE UNITED NATIONS IN NEW YORK CITY TUESDAY AFTERNOON, DECEMBER 8, 1953. Disponible en: http://www.eisenhower.archives.gov/research/online_documents/atoms_for_peace/Binder13.pdf.
- TIMMERMAN, K. R. (2005). *Countdown to crisis: the coming nuclear showdown with Iran*. New York: Crown Forum.

- U. S. DEPARTMENT OF THE TREASURY. (2012). *Iran sanctions. What you need to know about U. S. economic sanctions*. Disponible en: <http://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/iran.pdf>.
- U.S. ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION. (2011). *Country analysis brief Iran*. Disponible en: <http://www.eia.gov/EMEU/cabs/Iran/pdf.pdf>.
- WINES, M. (2012). “China leader warns Iran not to make nuclear arms”. En: *The New York Times*. Disponible en: <http://www.nytimes.com/2012/01/21/world/asia/chinese-leader-wen-criticizes-iran-on-nuclear-program.html>.