



Relaciones político-económicas entre Rusia e Irán

Antonio Sánchez Andrés*

Tema: Vinculaciones de Rusia con Irán y su impacto sobre el programa nuclear iraní

Resumen: En este trabajo se analiza el núcleo de las relaciones que Rusia mantiene con Irán y se presta una atención especial al desarrollo del programa nuclear iraní. En primer lugar, se explica el interés estratégico que presenta Irán para Rusia. En segundo lugar, se ponen de manifiesto las relaciones económicas entre ambos países, no sólo las comerciales, sino también las colaboraciones mutuas. En tercer lugar, se destacan las relaciones políticas, subrayando los elementos que pueden generar conflictos entre ambos países. Finalmente, se destacan algunos aspectos sobre la posición de Rusia en el conflicto generado por la pretensión de desarrollo de programa nuclear en Irán

Análisis:

Posición estratégica de Irán en la política exterior rusa

Las relaciones políticas actuales entre ambos países son muy reducidas, aunque se encuentran en una encrucijada debido al desarrollo del programa nuclear iraní. Para Rusia las relaciones con Irán pueden tener un carácter estratégico para extender y consolidar la política exterior rusa en Oriente Medio. Esto es así puesto que Irán es una pieza importante en esa región mundial. Por un lado, Irán es el principal aliado económico y político de Siria. Respecto a Líbano, Irán tiene una especial influencia sobre parte de los grupos armados árabes, en particular sobre Hezbolá. Adicionalmente, también tiene relación con otros grupos armados palestinos que actúan en la zona y que mantienen conflictos abiertos con Israel. Asimismo, tiene contactos estrechos con diversos grupos chiíes tanto en Afganistán como en Irak, de manera que Irán constituye una pieza destacada para contribuir a la resolución parcial o al acrecentamiento de los conflictos en Afganistán y en Irak.

Así pues, Rusia tiene un especial interés en ampliar las relaciones con Irán puesto que le abre una capacidad de influencia importante para desarrollar su política exterior en Oriente Medio. No obstante, tales posibilidades pueden desarrollarse adecuadamente siempre que los conflictos en torno a Irán no se acrecienten. En este sentido, un interés destacado de Rusia es la normalización de la situación de Irán respecto a su programa nuclear. En caso contrario, aumentarían las tensiones en la zona e Irán podría transformarse en un aliado poco cómodo.

Debe destacarse que el desarrollo del programa nuclear civil iraní es de interés para Rusia, pero no puede afirmarse lo mismo respecto al programa militar. De hecho, éste se transforma en un peligro para Rusia, puesto que la aparición de una potencia nuclear militar en sus fronteras significaría un aumento en la inseguridad exterior. Es decir, el

* Departamento de Economía Aplicada, Universidad de Valencia

programa nuclear militar iraní contradice los intereses nacionales e internacionales de Rusia. En consecuencia, la posición de Rusia respecto al programa nuclear militar es de rechazo, aunque no así en cuanto a su sección civil.

Relaciones económicas ruso-iraníes

En términos globales, las relaciones comerciales entre Rusia e Irán son escasas. Las importaciones que realiza Rusia de Irán son prácticamente insignificantes, puesto que suponen el 0,1%-0,2% del conjunto de compras exteriores rusas. Debe destacarse que aún así, éstas han ido aumentando desde 2001. En ese año fueron de 34,5 millones de dólares, mientras que en 2004 ascendieron a 102 millones de dólares. Las exportaciones de Rusia a Irán son sensiblemente superiores, aunque representan en torno al 1% de las exportaciones rusas. Debe destacarse que en los últimos años estas transacciones han crecido y que de 2001 a 2004 prácticamente se han duplicado, alcanzando en el último año el valor de 1.912 millones de dólares. Es previsible que los flujos comerciales entre ambos países sigan aumentando, pero sin perder su rango de marginalidad. En el mismo sentido, las inversiones mutuas no irán más allá de los casos puntuales sin relevancia económica.

En términos económicos existen varios tipos de proyectos importantes, destacando entre ellos los correspondientes a energía nuclear y gas-petróleo. Respecto al primero, Rusia está construyendo para Irán el reactor de la central nuclear de Buser. Este proyecto ha dilatado su finalización debido a las presiones de EEUU pero, sin embargo, se prevé su entrada en funcionamiento en este año. Esta colaboración se encuentra en el centro del conflicto que existe en la actualidad entre EEUU y parte de la UE con Irán porque supuestamente pueden crearse las condiciones para que éste país pueda acceder al ciclo completo nuclear para la producción de combustible de uso en las centrales nucleares, susceptible de fabricar plutonio con fines militares. Una respuesta diplomática importante de Rusia ha sido la firma con Irán, a finales de febrero de 2005, de un acuerdo por el que la parte rusa facilita a la central nuclear de Buser el combustible necesario que, tras su utilización, es enviado de vuelta a Rusia. Este acuerdo puede sentar las bases de ulteriores colaboraciones en este ámbito y, por tanto, la aparición de nuevos contratos para empresas rusas.

La central nuclear de Buser constituye el inicio de un ambicioso programa iraní de desarrollo de la energía nuclear. En concreto, en los próximos 10-15 años el Gobierno iraní planea construir 20 centrales más. Este programa pretende, en términos económicos, eliminar las importaciones de energía que ahora realiza así como cubrir sus necesidades para mantener un crecimiento sostenido futuro y, en términos políticos, mostrar que posee energía nuclear como indicador de ser una potencia regional. Debe destacarse que el precio de cada una de las centrales será un 20%-30% menor que el correspondiente a la central de Buser, debido a que ésta última se comenzó a construir en los años 70 y se ha conservado hasta el momento, debiéndose adaptar y reconstruir las instalaciones, lo que ha incrementado mucho los costes.

Otras alternativas a la colaboración nuclear con Rusia aparecieron con anterioridad, aunque finalmente se han ido extinguiendo. Por un lado, debe destacarse que la lentitud en el desarrollo del proyecto, junto con los cambios en la actitud de Rusia hacia Irán, abrieron esperanzas en empresas europeas y americanas respecto a conseguir contratos en Irán. Sin embargo, la beligerancia de la administración Bush y el endurecimiento de las posiciones diplomáticas europeas han eliminado tal opción. Por otro lado, aparece el caso de China. Este país ha estado desarrollando de manera acelerada tecnología nuclear de uso civil, de manera que se prevé que en unos 5-7 años pueda estar en condiciones de colaborar con Irán y hacerle la competencia a Rusia. Desde este último punto de vista, para Rusia, la estabilización en breve de las relaciones con Irán resulta esencial tanto desde el punto de vista de desarrollo de su política exterior, como desde

un enfoque estrictamente económico.

El segundo tipo de proyectos se refiere a los sectores del gas y del petróleo. En Irán existen grandes yacimientos de petróleo y de gas, ocupando el segundo lugar mundial cuando se consideran cada uno de estos recursos naturales. Las colaboraciones en la extracción de petróleo se iniciaron hace tiempo. Sin embargo, se paralizaron por las presiones de EEUU cuando salió a la luz la amenaza de sanciones a las empresas que participasen en tales proyectos.

La colaboración entre Rusia e Irán se volvió a iniciar a raíz de proyecto de construcción del oleoducto Bakú-Tbilisi-Ceihán (BTC), que es considerado tanto por Rusia como por Irán como una amenaza para sus intereses energéticos. A mediados de junio de 2005, Irán ofreció realizar una colaboración en el ámbito de la exportación con Rusia utilizando como base el trueque de petróleo. En concreto, las compañías rusas que pretendan exportar siguiendo esta vía ingresarían su petróleo en el puerto iraní de Neka en el Mar Caspio y, posteriormente, recibirían la misma cantidad de este tipo de hidrocarburos por parte de Irán en alguno de los puertos del Golfo Pérsico, continuando desde este punto la ruta para su exportación. El acuerdo sería para 25 años, con unos intercambios de 300.000 barriles al día. Esta oferta iraní está siendo estudiada por el Gobierno ruso y puede constituir un proyecto importante a largo plazo. En particular, la oferta iraní evita los oleoductos turcos y el BTC, muy influenciado por EEUU, y presenta gran interés para Rusia mientras que no entre en funcionamiento el oleoducto de Burgas-Aleksandrópolis (desde Bulgaria a Grecia), que puede permitir exportar directamente el petróleo desde el puerto de Novorossiisk. En estas condiciones, la propuesta iraní resulta bastante atractiva, al tiempo que se transformaría en un mecanismo de presión sobre Azerbaiyán y EEUU. Sin embargo, su aprobación requeriría una disminución en la tensión entre EEUU y la UE con Irán en cuanto a los conflictos vinculados al programa nuclear iraní, que permitan evitar las tradicionales sanciones americanas.

Junto a esta propuesta, Irán ha planteado la realización de otras colaboraciones interesantes para Rusia. En concreto, se trata de la oferta de hacer prospecciones conjuntas en la parte iraní del Mar Caspio. Esto impulsa los intereses de las empresas rusas en acrecentar las relaciones con Irán. No obstante, aunque existen varias empresas potenciales que pueden participar en tal proyecto, como LUKoil y TNK-BP, es previsible que no accedan a ello para evitar sanciones en sus negocios con EEUU. Parece que Gazprom será la empresa idónea, debido a que: (1) ahora cuenta dentro de su estructura con una sección petrolera ("Sibneft"); (2) también participará en la explotación del yacimiento de gas de "Pars del Sur" (uno de los yacimientos de gas más grandes del mundo); y (3) pretende colaborar en la construcción de gasoductos en Irán. En este caso, la multitud de proyectos que Gazprom tiene en Irán le podrían compensar el impacto de las supuestas sanciones procedentes de EEUU, además de que probablemente éstas podrían ser menores de las esperadas, debido a que, por un lado, trabaja con hidrocarburos y, por otro, contaría con el apoyo abierto del Gobierno ruso.

Una línea de colaboraciones es en infraestructuras de transportes. En primer lugar, existe el proyecto de construir una carretera intercontinental desde la India, pasando por Irán hasta Rusia y continuando hasta la UE. No obstante, a este respecto existe un diseño alternativo propugnado por la UE y EEUU, que sortearía Irán y Rusia. Aunque sólo se crease la fase del proyecto acordada por Irán y Rusia, tal proyecto podría disminuir los costes de transporte tanto para Rusia como para Irán de los productos importados de Extremo Oriente y la India. También existen varios proyectos más, incluyendo la modernización de varios puertos iraníes y –entre los más destacados– la construcción de una gran línea ferroviaria que atravesaría el país de norte a sur. Este último proyecto ya se ha iniciado en el norte del país e irá desde Qazvin pasando por Rasht hasta llegar a la ciudad azerí de Astara. La línea férrea iraní conectará con la red rusa, pero se requerirán

inversiones adicionales en la parte rusa para conseguir obtener los rendimientos que se prevén.

En el ámbito espacial también existen colaboraciones, aunque se encuentran en declive, en especial desde inicios de 2005. No obstante, a principios de 2005 se firmó un acuerdo de cooperación para la construcción y lanzamiento del primer satélite de comunicaciones iraní ("Zojre"), que adicionalmente contempla el apoyo técnico, la creación de dos estaciones de control del satélite y la preparación de personal cualificado. Este contrato parece que abre una nueva línea de colaboración entre Rusia e Irán, que permitirá dotarse a éste último país de una infraestructura importante de satélites de diverso tipo.

Dentro del ámbito del armamento, existe ya una tradición de venta de Rusia a Irán. En particular, se firmaron varios contratos relativamente importantes entre 1989-1991 que generaron un importante trasiego de armas (aviones, tanques, vehículos blindados y sistemas antiaéreos y submarinos). Sin embargo, en 1995 Rusia firmó un acuerdo con EEUU por el que renunciaba a la venta de armas a Irán y, en consecuencia, durante la segunda mitad de los 90, las transacciones prácticamente desaparecieron. Con la llegada de Putin a la presidencia del país, se decidió eliminar tal acuerdo y se comenzaron a examinar nuevas opciones de venta.

A raíz de las tensiones recientes, el Gobierno de Irán firmó un acuerdo a principios de diciembre de 2005 de compra de 29 sistemas antiaéreos de corto alcance Tor-M1, que serán instalados en el país durante todo el año 2006, comenzando la venta de las primeras unidades en enero. También a principios de enero de 2006 se han iniciado las conversaciones para que Irán compre a Rusia sistemas antiaéreos de alcance medio S-300. Estos sistemas antiaéreos se consideran en Irán de vital importancia tanto para su defensa, en términos generales –dada la experiencia de los conflictos bélicos en Afganistán y en Irak–, como más concretamente para salvaguardar sus centrales nucleares de agresiones externas. Así pues, el abastecimiento de armas concede a Rusia una dimensión adicional de cooperación y de presión sobre Irán.

Relaciones políticas ruso-iraníes

Aunque existen varias áreas de cooperación y de coincidencia de intereses entre Rusia e Irán, también aparecen no menos importantes focos de tensiones. Un primer área es el Mar Caspio. En particular, las contradicciones se refieren a su división, con las implicaciones correspondientes en términos de extracción de recursos energéticos. Rusia defiende una división del Mar Caspio por la que Irán recibiría una extensión menor que el resto de países ribereños, al tiempo que le corresponderían yacimientos menos ricos, saliendo beneficiado Azerbaiyán en detrimento de Irán. En este sentido, se formó una especie de coalición que encabezaba Rusia, junto con Kazajstán y Azerbaiyán mientras que, por otro lado, se encontraba Irán, con Turkmenistán pretendiendo constituirse en una posición intermedia. Rusia pretende mantener relaciones cercanas con Azerbaiyán, pero prioritariamente trata de evitar una expansión de la influencia de Irán en el Caspio. En octubre de 2004 se llegó a un acuerdo de reparto del Caspio en las fronteras correspondientes a las zonas de Rusia, Azerbaiyán y Kazajstán. A este acuerdo respondió negativamente Teherán y no le reconoció legalidad puesto que no incluía a dos de los países ribereños (Irán y Turkmenistán). Más aún, las discrepancias se plasmaron en varias manifestaciones de demostración de fuerza militar por parte de Irán y de Rusia. Así pues, aunque la situación está bajo control, la concepción de Irán de sí mismo, como potencia en el Caspio, se encuentra en contradicción con la proyección de Rusia en esta zona, siendo una fuente potencial de conflicto.

Un segundo área de tensiones, relacionada con el Mar Caspio es el sur del Cáucaso. Ahí se cruzan intereses diversos. Rusia pretende mantener su influencia en las antiguas repúblicas soviéticas (Azerbaiyán, Armenia y Georgia). Sin embargo, Irán se considera

una potencia en esta zona. A principios de los años 90 surgieron problemas entre Irán y Rusia en el Cáucaso, que se solucionaron a mediados de esa década cuando ambos países apostaron por Armenia. A partir de ese momento, Rusia e Irán establecieron una alianza fundamentada en su interés por limitar la influencia de EEUU y Turquía en la zona, que además se plasmó en tener a Armenia como aliado común. Con este país del Cáucaso, Rusia ha concentrado su interés en el desarrollo de las relaciones militares, mientras que Irán en las económicas. No obstante, ambos países están interesados en copar los proyectos energéticos. A este respecto, recientemente han surgido algunas tensiones entre Rusia e Irán debido a los acuerdos firmados por este último país con Armenia para la construcción de una central hidroeléctrica y de centrales eólicas, así como para la reconstrucción de parte de la red eléctrica. Por tanto, sigue existiendo un conflicto de intereses entre Rusia e Irán, pues éste último trata de expandirse en la zona sur del Cáucaso y, en especial, en Armenia. Si Irán expulsa a Rusia de ese país, entonces Rusia perdería toda su proyección en el sur del Cáucaso.

Adicionalmente, no debe olvidarse la existencia de problemas latentes en el Cáucaso, que se encuentran relacionados principalmente, por un lado, con la aparición de conflictos nacionales o religiosos y, por otro, con la presencia de Azerbaiyán. Respecto a éste último país, tiene la particularidad de que cuenta con el apoyo de Turquía y de EEUU y que, en caso de aumento en las tensiones regionales, podría suponer el aumento de la presencia de tales aliados en la zona, en contradicción con los intereses rusos e iraníes.

Otro área de contradicciones está relacionada con la energía y en particular con el gas y el petróleo. Existe un enfrentamiento entre Rusia e Irán por abastecer a Turquía de gas, que aunque Rusia ha ganado hasta el momento, Irán no desiste en su voluntad de introducirse en este mercado. Sin embargo, los mayores conflictos aparecen respecto al transporte de hidrocarburos, en particular los procedentes de Kazajstán y Turkmenistán. A este respecto, Irán pretende transformarse en uno de los mayores canales de trasiego de hidrocarburos de Oriente Medio y, por este motivo, ha comenzado una renovación de su infraestructura de redes de oleoductos, así como de los complejos de refinado y de las terminales portuarias petroleras. Aunque en ciertos casos es más rentable el uso del oleoducto BTC, Kazajstán pretende aumentar el transporte de petróleo a través de Irán. Tal proyecto iraní compite abiertamente con el proyecto ruso de transformarse en camino esencial del transporte de hidrocarburos procedentes de Asia Central. Así pues, Rusia se esfuerza en crear una vía alternativa al oleoducto de BTC y a la vía iraní. Una opción es la red Novorossiisk-Supsa-Ceyhán, donde colaborarían Rusia y Georgia, que constituye una clara opción a la vía iraní. En este área, los conflictos entre Irán y Rusia pueden acrecentarse en el futuro.

Uno de los problemas más importantes en las relaciones entre Rusia e Irán acontece en el ámbito del programa nuclear iraní. Rusia está a favor del desarrollo del programa nuclear iraní en el ámbito civil, pero no en el militar. La parte civil podría significar para Rusia la obtención de grandes beneficios económicos por el abastecimiento de combustible nuclear, así como por la construcción de los reactores para las centrales nucleares. Al mismo tiempo, tal programa serviría de propaganda de las capacidades y servicios en este ámbito para otros países. Sin embargo, la sección militar del programa iraní es rechazada por Rusia. Por una parte, existen razones geoestratégicas, puesto que Rusia no desea que exista una república islámica con dotación de misiles atómicos, que puedan alcanzar la zona sur del país. Por otra parte, la dotación de misiles atómicos daría a Irán nuevos mecanismos de presión dentro de dos áreas, la división del Mar Caspio y la lucha de influencia en el sur del Cáucaso, en las que existe un conflicto de intereses con Rusia.

La posición inicial rusa fue dubitativa puesto que temía perder su contrato para construir la central de Busher. Sin embargo, recientemente, Rusia ha endurecido su posición, en parte debido a las presiones norteamericanas. No obstante, no es previsible ninguna beligerancia de Moscú con Teherán, siempre que el programa se ciña al ámbito civil. Debe destacarse que el desarrollo de tal programa en condiciones de gran conflictividad internacional puede limitar parte de los beneficios estratégicos que pretende obtener Rusia del desarrollo de sus relaciones con Irán. Para limitar esta situación negativa, la posición de Rusia es la de que Irán colabore con la Organización Internacional de Energía Atómica (OIEA) y que esclarezca aspectos de su programa atómico y cuestiones similares. Además, como parte del programa civil iraní depende en la actualidad de la colaboración de Rusia (construcción de centrales, combustible y sistemas antiaéreos para su defensa), su colaboración está siendo utilizada por Moscú como un elemento adicional negociador, que se orienta a limitar las pretensiones iraníes nucleares al ámbito civil.

Conclusiones: Rusia tiene un interés especial por mantener relaciones fluidas con Irán porque es una pieza esencial para mantener un equilibrio en el Mar Caspio y en el sur del Cáucaso, áreas de influencia de importancia para Rusia. Adicionalmente, se trata de un eslabón relevante para influir en los conflictos de Oriente Medio (la paz en Afganistán e Irak) y en el conflicto palestino-israelí, así como en la política energética de esa zona. Sin embargo, la mayor parte de los beneficios que Rusia puede extraer son posibles siempre que los conflictos en torno a Irán no se acentúen. Esta restricción constituye un factor esencial de la política exterior rusa de cara a Irán.

En la actualidad el mayor conflicto que atañe a Irán es el desarrollo de su programa nuclear. Para Rusia, el programa nuclear civil iraní puede presentar beneficios importantes económicos (por los contratos que se pueden cerrar con empresas rusas) y políticos (puesto que permitiría cubrir una de las tradicionales aspiraciones iraníes, acrecentando la influencia sobre este país), pero el de carácter militar es una merma en su seguridad nacional. Por este motivo, Rusia es favorable a que Irán desarrolle su programa nuclear civil, pero no el de carácter militar.

Así pues, el alcance de las presiones de Rusia sobre Irán solamente se relacionará con su programa nuclear militar. Más aún, ir más allá en estas presiones políticas, por influencia norteamericana o europea, estimularía un distanciamiento de Irán, pudiendo ser China el principal beneficiario de tal situación. El comportamiento ruso se caracterizará por la pretensión rusa de que Irán vuelva a reconocer abiertamente la autoridad del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) y del Tratado de No Proliferación (TNP). En este contexto, Irán podría desarrollar su programa nuclear civil y la no extensión al ámbito militar estaría garantizada por Rusia, que abastecería de combustible para sus centrales nucleares, de obligatoria retorno a territorio ruso una vez utilizado. A este respecto, el acuerdo de construcción y de aprovisionamiento de combustible de la central nuclear de Busher sería el ejemplo a seguir en el futuro.

En estas condiciones, la posición de Rusia es la de oponerse a que sean impuestas sanciones a Irán, en gran medida porque el desarrollo del programa nuclear civil no puede ser contestado legítimamente por ningún país u organismo internacional. El elemento central en la discusión actual sería el control sobre la adquisición por Irán del combustible nuclear y su retorno posterior a Rusia. A este respecto, parte de la desconfianza de EEUU y de Europa hacia tal trasiego podría ser cubierta con inspecciones específicas realizadas por la OIEA. De esta manera, se podría llegar a un consenso internacional.

Si se llegan a establecer sanciones contra Irán, la posición de Rusia podría sufrir algunas alteraciones, pero dependería del tipo de sanciones y del grado de apoyo que tengan. No obstante, o tales sanciones adquieren un nivel importante de coordinación con los organismos internacionales o probablemente serán poco observadas por Moscú. A este respecto, la presión para imponer sanciones a Irán con voluntad de que Rusia cambie su comportamiento se puede cuestionar por varios factores. En primer lugar, depende del comportamiento de China, que también es reacia a la imposición de sanciones a Irán. En términos económicos, China adquiere hidrocarburos a Irán y puede ser un abastecedor de tecnología nuclear si el programa va hacia delante y, en términos políticos, le da una llave para influir en los conflictos de Oriente Medio. En segundo lugar, Europa puede pretender apoyar las sanciones, pero su dependencia energética de Rusia abre interrogantes acerca del gran impacto que pueden suponer para Rusia. En tercer lugar, sólo las sanciones de EEUU pueden tener cierta relevancia, pero la ausencia de una coordinación global con Europa puede limitar el alcance de éstas. En cuarto lugar, resulta discutible que los organismos relevantes puedan conseguir un consenso interno respecto a limitar la voluntad legítima de Irán para disponer de un programa nuclear civil, con las restricciones acerca de la disposición en el combustible que propone Moscú.

Antonio Sánchez Andrés
Departamento de Economía Aplicada, Universidad de Valencia