

# **LA ESTRATEGIA DE IRÁN ANTE EL PROCESO DE PAZ DE AFGANISTÁN. FACTORES CONDICIONANTES: SEGURIDAD Y LIDERAZGO REGIONAL**

## ***IRAN'S STRATEGY IN THE AFGHAN PEACE PROCESS. CONDITIONING FACTORS: SECURITY AND REGIONAL LEADERSHIP***

**JAVIER RUIZ ARÉVALO\***

Sumario: I. INTRODUCCION. II. EL PENSAMIENTO ESTRATEGICO IRANI. III. LAS RELACIONES ENTRE IRAN Y AFGANISTAN: PERSPECTIVA HISTORICA. IV. RELEVANCIA DE AFGANISTAN PARA IRAN. V. LA RELACION DE IRAN CON LOS TALIBAN. VI. EL CONTEXTO REGIONAL. VII. EL PAPEL DE EEUU EN EL CONTEXTO REGIONAL. VIII. CONCLUSIONES: IRAN ANTE UN POSIBLE FINAL NEGOCIADO DEL CONFLICTO.

**RESUMEN:** En los últimos años se ha impuesto la certeza de que, en el conflicto afgano, la paz sólo será posible tras un acuerdo en el que deben concurrir los principales actores regionales. Irán es uno de los más relevantes. Para muchos analistas, la postura de Teherán es difícil de predecir porque sus objetivos en su relación con Afganistán han ido variando en el tiempo, en función de factores difíciles de identificar. A lo largo de este artículo se demostrará que, muy al contrario, Irán ha demostrado históricamente unos intereses estratégicos claros y estables respecto a su vecino oriental, que son los que determinarán su postura ante el futuro de Afganistán. Por encima de intereses coyunturales, o afinidades étnicas, religiosas o culturales, la postura de Irán ante el proceso de paz está determinada por esos intereses estratégicos que han guiado su política regional de manera coherente desde el triunfo de la Revolución Islámica. Esa estrategia se ha tenido que ir adaptando a los profundos cambios producidos en su entorno geopolítico, pero ha sido este entorno y no sus intereses estratégicos los que han variado durante estas décadas.

*ABSTRACT: There is a general agreement on the idea that in the Afghan conflict, peace will only be possible after an agreement in which the main regional actors must concur. Iran is one of the most relevant. For many analysts, Tehran's position is difficult to predict because its objectives in its relationship with Afghanistan have varied over time, depending on factors that are difficult to identify. Throughout this article it will be shown that, quite to the contrary, Iran has historically demonstrated clear and stable strategic interests vis-à-vis its eastern neighbor, which are what will determine its position on the future of Afghanistan. Over and above conjunctural interests, or ethnic, religious or cultural affinities, Iran's position towards the peace process is determined by those strategic interests that have consistently guided*

---

Fecha de recepción del trabajo: 11 de mayo de 2020. Fecha de aceptación de la versión final: 20 de marzo de 2021.

\* Coronel del Ejército de Tierra. Doctor en Derecho. Codirector del Centro Mixto Universidad de Granada - Mando de Adiestramiento y Doctrina del Ejército de Tierra.

*its regional policy since the triumph of the Islamic Revolution. This strategy had to be adapted to the profound changes produced in its geopolitical environment, but it has been this environment and not its strategic interests that have changed during these decades.*

PALABRAS CLAVE: Irán, Conflicto Afgano, Oriente Medio, Talibán, Revolución Islámica. Estrategia.

KEYWORDS: *Iran, Afghan Conflict, Middle East, Taliban, Islamic Revolution. Strategy.*

## I. INTRODUCCIÓN

En los últimos años, se ha impuesto entre todos los implicados en el conflicto afgano la certeza de que la paz sólo será posible tras un acuerdo en el que deben concurrir no sólo las diferentes facciones afganas, incluidos los talibán, sino también los principales actores regionales. De entre ellos, Irán y Paquistán son, sin duda, los más relevantes. En el caso de Paquistán, su postura ha estado siempre clara y las dudas que puedan surgir sobre su actitud ante un posible acuerdo de paz no residen en los intereses que defiende, sino en su grado de implicación y compromiso. El caso de Irán es diferente. Para muchos analistas, la postura de Teherán respecto al conflicto afgano parece más difícil de predecir. A simple vista, parece que los objetivos perseguidos por Teherán en su relación con Afganistán han ido variando en el tiempo, en función de factores internos y externos difíciles de identificar. Esta ausencia de un criterio estratégico consistente podría llevar a la conclusión de que la posición de Irán ante un eventual acuerdo de paz resulta impredecible.

El objeto de este trabajo es demostrar que, más bien al contrario, Irán ha mantenido unos intereses estratégicos que han guiado su política regional de manera coherente, al menos desde el triunfo de la Revolución Islámica. Su estrategia se ha tenido que ir adaptando a los profundos cambios producidos en su entorno geopolítico, pero ha sido este entorno y no sus intereses estratégicos los que han variado durante estas décadas. De la misma forma, Irán ha demostrado en Afganistán unos intereses estratégicos claros y, en lo básico, permanentes. Esos intereses son los que determinarán la postura de Irán ante el futuro de Afganistán.

El objetivo general de este artículo es determinar qué papel asumirá Irán ante el proceso de paz en curso, mediante la identificación y análisis de los factores que ven a condicionar su actitud. Para ello, se plantean cuatro objetivos específicos, relacionados con el anterior:

- Identificar los intereses estratégicos que han dado coherencia a la acción exterior iraní durante las últimas décadas.
- Determinar el papel que Irán considera que debe jugar en su entorno regional.
- Definir el peso relativo que tiene el pragmatismo frente a consideraciones religiosas, étnicas e ideológicas en la conformación de la estrategia iraní.
- Concretar el papel que juega Afganistán en la estrategia regional de Irán y cómo esta estrategia determina su postura ante el conflicto afgano.

Existe una abundante literatura dedicada al análisis del conflicto afgano en su contexto regional. Parte de esa literatura aborda la postura iraní respecto a este conflicto<sup>1</sup>. Existe también una abundante literatura científica dedicada al análisis de la posición de Irán en Oriente Medio y a su conflicto con los EEUU<sup>2</sup>. Pero apenas existen estudios que analicen la postura de Irán en el conflicto afgano a la luz de su estrategia regional y global. Es decir, que analicen la actuación de Irán con respecto a Afganistán enmarcándola en una estrategia más amplia, ligada tanto al conflicto de Oriente Medio, como a la posición global de Irán en general. Falta así un análisis sobre la coherencia de la política actual, en la que confluyen intereses estratégicos coyunturales con otros que podríamos denominar inmanentes, por haber guiado la actuación de Irán durante las últimas décadas, a pesar de los profundos cambios políticos acaecidos en el país y en su entorno.

El artículo se enmarca en el ámbito de las relaciones internacionales pero, desde la perspectiva multidisciplinar que caracteriza esta rama del saber, incorpora datos aportados por otras disciplinas auxiliares, como la historia, la economía o el pensamiento militar. El análisis de fuentes bibliográficas de estos ámbitos permitirá demostrar la existencia de un pensamiento estratégico iraní que se ha mostrado coherente en el tiempo y que determina las políticas seguidas respecto a Afganistán, así como la coherencia de estas con una estrategia regional más amplia. Esta permanencia del pensamiento estratégico iraní no implica la inexistencia de disensiones y voces discrepantes, ni falta de flexibilidad para adaptarse a los cambios en el panorama internacional, pero permite identificar unos criterios estables a la hora de abordar sus relaciones internacionales<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Entre ellos pueden destacarse: APELLÁNIZ VÉLEZ, Alejandro (2017). "¿Es Afganistán una cuestión de estado para Irán?" *Historia Actual Online*, 44 (3), 2017: 7-21. BARZEGAR, Kayhan (2014). "Iran's Foreign Policy in Post-Taliban Afghanistan". *The Washington Quarterly*. Volume 37, 2014 - Issue 2. 25 Jun 2014. CASTRO TORRES, José Ignacio (2018). "El eterno conflicto afgano: las mismas piezas en diferente posición sobre el tablero". En *Panorama geopolítico de los conflictos 2018*. Instituto Español de Estudios Estratégicos. 2019. GOHEL, Sajjam (2010). "Iran's Ambiguous Role in Afghanistan". *Combating Terrorism Centre*, March 2010, Volume 3, Issue 3. KOEPKE, Bruce (2013). *Iran's Policy on Afghanistan. The Evolution of Strategic Pragmatism*. Stockholm International Peace Research Institute. September, 2013. <https://www.sipri.org/sites/default/files/files/misc/SIPRI13wcaBK.pdf>. RAMANI, S. *Managed Instability: Iran, the Taliban, and Afghanistan*. The Diplomat. November 14, 2018. <https://thediplomat.com/2018/11/managed-instability-iran-the-taliban-and-afghanistan/>

<sup>2</sup> Entre ellos: INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES. IISS. *Iran's Networks of Influence in the Middle East*. November 2019. <https://www.iiss.org/publications/strategic-dossiers/iran-dossier> INTERNATIONAL CRISIS GROUP (ICG). "Iran's Priorities in a Turbulent Middle East". *Report 184. Middle east & North Africa*. 13 abril 2018. LITVAK, R. *Anatomy of the U.S.-Iran Crisis*. Wilson Center. Viewpoint Series. 21 de enero 2020. <https://www.wilsoncenter.org/article/anatomy-us-iran-crisis>. VAHEDI, Kamran. *Tensiones entre Irán y Estados Unidos: causas y estrategias*. Documento de Opinión 99/2019. Instituto Español de Estudios Estratégicos.. [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2019/DIEEE099\\_2019KAMVAH\\_Iran.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2019/DIEEE099_2019KAMVAH_Iran.pdf) ZARIF, M. J., "Tackling the Iran - U.S. Crisis: The Need for a Paradigm Shift" *Journal of International Affairs*, Spring / Summer 2007, Vol. 60, No. 2.

<sup>3</sup> Como señala el International Crisis Group, las líneas maestras del pensamiento estratégico iraní son aceptadas, en lo esencial, tanto por moderados como por radicales. INTERNATIONAL CRISIS GROUP, (ICG). "Iran's Priorities in a Turbulent Middle East". *Report 184. Middle east & North Africa*. 13 abril 2018. p. ii. <https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/gulf-and-arabian-peninsula/iran/184-irans-priorities-turbulent-middle-east>

Entre los conceptos clave que van a emplearse en el artículo cabe destacar:

**Estrategia.** En general, la estrategia se refiere a la elaboración de un plan o curso de acción conscientemente determinado para alcanzar ciertos objetivos. Sus funciones más importantes son: relacionar los fines con los medios disponibles, establecer prioridades entre fines que compiten entre sí e identificar los recursos como medios para alcanzar los objetivos<sup>4</sup>. Aplicada al campo de las relaciones internacionales, la estrategia relaciona los objetivos nacionales a largo plazo con los recursos disponibles para alcanzarlos.

**Seguridad Nacional,** definida como la acción del Estado dirigida a proteger la libertad, los derechos y el bienestar de los ciudadanos, a garantizar la defensa de la nación y sus principios y valores, así como a contribuir junto a socios y aliados a la seguridad internacional en el cumplimiento de los compromisos asumidos<sup>5</sup>. Frente a los riesgos tradicionales, como los conflictos armados, incluye otros novedosos relacionados con la ciberseguridad, el terrorismo o las amenazas culturales encaminadas a minar los valores que sostienen un Estado. Por ello, a la diplomacia y las Fuerzas Armadas, tradicionales valedores la seguridad nacional, las Estrategias de Seguridad Nacional añaden hoy otros actores necesarios para afrontar las amenazas emergentes.

**Pragmatismo estratégico.** Los Estados pueden guiar su acción exterior basándose en criterios ideológicos (como el comunismo o el panislamismo) o pragmáticos (como el establecimiento de alianzas para buscar nuevos mercados o para protegerse contra determinadas amenazas) y dando un peso relativo mayor o menor a los intereses nacionales frente a los globales. El pragmatismo estratégico supone dar prioridad en la toma de decisiones a los intereses nacionales frente a consideraciones ideológicas o intereses globales o plurinacionales<sup>6</sup>.

**Profundidad estratégica.** Concepto que define la necesidad de disponer de espacio físico entre los potenciales enemigos y las áreas vitales propias, bien asegurando la existencia de un espacio físico afín o neutral entre ambos; bien garantizando la posibilidad de alejar las capacidades vitales propias en caso de necesidad<sup>7</sup>. En el caso de Irán, la profundidad estratégica exige, principalmente, evitar regímenes hostiles en Afganistán e Irak.

**Entorno regional.** A la hora de abordar la estrategia iraní, resulta necesario definir previamente el entorno regional en que se desarrolla. Existen cuatro criterios para la identificación de un sistema regional: el primero se centra en la importancia de la proximidad geográfica; el segundo, en la interdependencia y la reglamentación supranacional en ese contexto; el tercero, destaca la importancia de la construcción social,

---

<sup>4</sup> CORBACHO, A. *Evolución del pensamiento estratégico en las relaciones internacionales*. Universidad del CEMA. Argentina. 2011. p. 3. <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/84364/1/688570143.pdf>

<sup>5</sup> DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD NACIONAL. GOBIERNO DE ESPAÑA. <https://www.dsn.gob.es/es/sistema-seguridad-nacional/qué-es-seguridad-nacional>

<sup>6</sup> FOJON, Enrique. *El análisis estratégico: la vuelta al pragmatismo*. Real Instituto Elcano. Documento de Trabajo nº 15/2009. <http://biblioteca.ribei.org/1739/1/DT-15-2009.pdf>

<sup>7</sup> El concepto fue acuñado inicialmente por Paquistán y define su obsesión por utilizar a Afganistán para evitar una excesiva cercanía de un enemigo proveniente de su frontera occidental. FAIR, Christine. *Fighting to the End: The Pakistan Army's Way of War*. Oxford Scholarship Online: June 2014.

destacando que las regiones no deben determinarse por la comunicación geográfica, sino por la cultura sociopolítica y la interacción económica entre países<sup>8</sup>. El cuarto, en el contexto de la "teoría del complejo de seguridad regional", se centra en la interdependencia en el ámbito de la seguridad. Esta teoría define la región como "un conjunto de unidades, cuyas operaciones de seguridad están generalmente vinculadas entre sí, lo que hace difícil tratar cualquier dilema de seguridad por separado de los demás". Dentro de un sistema regional, se considera poder regional a aquél Estado que forma parte de una zona geográficamente definida y tiene la voluntad de asumir la responsabilidad de los asuntos regionales, mediante la proyección de sus capacidades de poder material y normativo necesarias para proyectar su poder y su influencia sobre los asuntos regionales<sup>9</sup>. En algunos casos, el poder regional puede seguir una estrategia encaminada a lograr la hegemonía en ese ámbito. Desde esta perspectiva, Irán pertenece al sistema regional del Golfo Pérsico, formado por Irán, Irak y los estados de la Península Arábiga, que limitan con sistema del Levante (Siria, Líbano, Egipto, Palestina e Israel) y Afganistán, que puede considerarse como no perteneciente a ningún sistema<sup>10</sup>. En el sistema del Golfo Pérsico se pueden identificar dos poderes rivales principales, Irán y Arabia Saudí.

Para alcanzar los objetivos señalados, dentro del marco conceptual definido, se analizarán los siguientes aspectos:

- Los componentes esenciales del pensamiento estratégico iraní, con mención especial de la relevancia estratégica de Afganistán para Irán.
- Las relaciones entre Irán y Afganistán a lo largo de la historia, a la luz del pensamiento estratégico iraní, haciendo hincapié en la implicación de Irán en el conflicto afgano iniciado en 2001.
- El peso del entorno regional en el pensamiento estratégico iraní.
- La visión estratégica de Irán aplicada al contexto afgano actual.

El análisis permitirá confirmar que la actitud de Irán ante el proceso de paz afgano vendrá determinada por criterios pragmáticos, será coherente con los intereses estratégicos iraníes y estará condicionada por el papel que Afganistán juega en el entorno regional.

## **II. EL PENSAMIENTO ESTRATÉGICO IRANÍ**

Para analizar la postura de Irán respecto al conflicto afgano y el proceso de paz en curso, resulta imperativo conocer su pensamiento estratégico, las líneas maestras que definen sus intereses en el marco internacional y las vías que establece para alcanzarlos. Pero es necesario hacer una consideración previa: la naturaleza ideológica del régimen iraní

---

<sup>8</sup> ACHARYA, A. "The emerging regional architecture of world politics", *World Politics*, Vol. 59 No. 4, 2007, pp. 629-652, pp. 629 a 652.

<sup>9</sup> FLEMES, D. *Regional Leadership in the Global System: Ideas, Interests and Strategies of Regional Powers*, Ashgate Publishing Limited, Farnham. 2010. p. 7.

<sup>10</sup> WESTERMAYR, Joseph. "Realpolitik in Iran. Opportunities and Challenges". *IAPSS Political Science Journal* Vol. 28.

obliga a distinguir entre la “seguridad nacional” y la “seguridad del régimen”, en términos de supervivencia del mismo. Son dos aspectos diferentes, que pueden entrar en conflicto, y que conforman conjuntamente la política exterior iraní.

## 1. La esencia nacional de Irán

Irán no ha olvidado su pasado imperial y es consciente del peso que la cultura persa tiene en la región<sup>11</sup>. A pesar de que los persas son poco más del 60% de los alrededor de 70 millones de iraníes, ese pasado proporciona una identidad nacional, es motivo de orgullo entre los iraníes en general y se traduce en la creencia generalizada de que Irán debe jugar un papel protagonista en los territorios que un día formaron parte del Imperio Persa; no mediante expansiones territoriales, sino a través de cierto "patrocinio" sobre los grupos culturalmente próximos de países como Siria, Irak o Afganistán<sup>12</sup>. A pesar de que Irán en ningún momento ha pretendido traducir en conquistas territoriales esta influencia cultural, sus vecinos temen que pueda servir de excusa para una intervención iraní en sus asuntos internos<sup>13</sup>. Irán tampoco olvida su papel como líder del mundo chiíta, considerándose responsable de proporcionar cierta protección a las minorías de este credo existentes fuera de sus fronteras<sup>14</sup>.

La identidad nacional y religiosa son los pilares tradicionales de la conciencia nacional iraní. En sus últimos años, la monarquía persa pretendió potenciar el factor nacional frente al religioso<sup>15</sup>. Tras la Revolución Islámica se quiso dar primacía absoluta al factor religioso. Pero ambos conviven en la conciencia nacional de los iraníes sin que, ni unos ni otros, hayan conseguido extirpar ninguno de los dos componentes esenciales de la personalidad política iraní. Esta realidad tiene su reflejo en la visión geopolítica de Irán, en la que en todo momento podrá identificarse un componente nacionalista, con matices

---

<sup>11</sup> RAOUF, H. "Iranian quest for regional hegemony: motivations, strategies and constrains", *Review of Economics and Political Science*, Vol. 4 No. 3, pp. 242-256. p. 248. <https://doi.org/10.1108/REPS-02-2019-0017>. "Los líderes de Irán subrayan que su desarrollo como civilización y la independencia histórica de Irán le otorgan el derecho a ser reconocido como una potencia importante en la región". US CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE. *Iran's Foreign and Defense Policies*. Updated April 29, 2020. p 2. <https://crsreports.congress.gov>.

<sup>12</sup> APELLÁNIZ, p. 10.

<sup>13</sup> Desde que en 1837 trató de ocupar la ciudad de Herat, Irán no ha invadido ningún territorio extranjero. Sin embargo, su retórica imperialista despierta recelos en sus vecinos. En 2014, un miembro del parlamento iraní, Alireza Zakani, manifestaba: "Tres capitales árabes han terminado en manos de Irán y pertenecen a la revolución islámica iraní", refiriéndose a Bagdad, Beirut y Damasco, y señalaba que Sanaá, en Yemen, pronto se uniría a ese trío. Citado en Middle East Monitor, 27 de septiembre de 2014. En 2015, Ali Younesi, asesor del presidente Hassan Rojani y ex ministro de inteligencia, decía que Irak "no solo es parte de nuestra área de influencia "civilizacional", sino que forma parte de nuestra identidad, cultura... Debido a que la geografía y la cultura de Irán e Irak son inseparables, o luchamos entre nosotros o nos convertimos en uno". KARAMI, A. "Asesor de Rojani convocado por los comentarios de Irak", Al-Monitor, 18 de marzo de 2015. Un alto diplomático iraní dijo en respuesta a tales comentarios: "Irán es un país grande. Inevitablemente puedes encontrar algunos bocazas. Irán no solo no controla cuatro capitales árabes, sino que tiene que invertir sangre y tesoro para preservar su influencia". INTERNATIONAL CRISIS GROUP.

<sup>14</sup> KEDDIE, N. *Las raíces del Irán moderno*. Belaqva. Barcelona. 2006. p. 36.

<sup>15</sup> "Los shahs Pahlavi tomaron el nacionalismo preislámico iraní,... y sentaron las bases de un monarquía anticlerical". KEDDIE, p. 242.

pan-persas, junto a un componente religioso, en virtud del cual Irán se siente responsable de la suerte de los chiitas que habitan más allá de sus fronteras.

La cultura persa se encuentra muy presente en Afganistán que, en gran medida, formó parte del Imperio Persa. Además, existe una importante minoría chiita en Afganistán. Ambos factores hacen que Irán sienta a Afganistán como parte de su área de influencia cultural<sup>16</sup>.

Las relaciones internacionales iraníes vienen condicionadas por el difícil equilibrio entre las prioridades ideológicas y las pragmáticas, basadas en sus necesidades geoestratégicas. Pero, en última instancia, en su política exterior, Irán da absoluta preferencia a garantizar su seguridad, frente a la defensa de sus valores ideológicos<sup>17</sup>. Esta afirmación no es unánimemente reconocida por quienes analizan la acción exterior iraní, para algunos de los cuales el componente ideológico es determinante en las decisiones de política exterior de Teherán. Sin embargo, un análisis detenido de estas decisiones, encuadradas en su contexto político y de seguridad, permiten afirmar que es perfectamente válida.

## **2. La visión geoestratégica de Irán**

Irán basa su seguridad en la capacidad de superar sus vulnerabilidades apoyándose sobre todo en la identidad religiosa, pero también en la nacional. Por ello, su concepto de seguridad incluye preservar su ideología y su fe, pilares en los que se basa el sistema en su conjunto. La seguridad se basa en la capacidad de garantizar la supervivencia del Estado, su integridad territorial y la autonomía política<sup>18</sup>. Dentro de ese marco, el pensamiento estratégico iraní presta especial relevancia al cambiante entorno geopolítico y estratégico y a la influencia constante de las principales potencias extrarregionales en el Golfo Pérsico y el sur de Asia. Esta realidad, unida a los cambios políticos internos, justifican los cambios de alianzas que Irán, como otras potencias regionales, ha vivido desde el final de la Guerra Fría. Todo ello, teniendo en cuenta que los principales intereses de seguridad de Irán se encuentran en Asia Occidental, especialmente en la región del Golfo Pérsico y secundariamente en sus fronteras norte y este<sup>19</sup>.

---

<sup>16</sup> GOHEL. Cabe destacar que, a partir de 2001, gracias en parte al apoyo iraní, los hazaras, mayoritariamente chiitas, han pasado de ser una minoría perseguida y obligada a no hacer ostentación de su credo, a ser políticamente relevantes y mucho más inclinados a exteriorizar su culto en todo tipo de actos públicos. NADER, A, SCOTTEN, A, RAHMANI, A. I., STEWART, R. y MAHNAD, L. "Iran's Influence in Afghanistan. Implications for the U.S. Drawdown". *RAND. National Security Research Division*. 2014, p. 6

<sup>17</sup> Esta circunstancia ayuda a entender la continuidad que puede apreciarse en muchos aspectos de la política exterior iraní a lo largo de periodos ideológicamente tan dispares como el actual, el del Sha e incluso dinastías anteriores. US CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE.

<sup>18</sup> Y mezcla la seguridad nacional con la pervivencia del régimen. TOSCANO, R. "Sources of Tension in Afghanistan and Pakistan: A Regional Perspective. Iran's Role in Afghanistan". *CIDOB Policy Research Project*. Barcelona Centre for International Affairs. Enero 2012 p. 2. [https://www.cidob.org/en/publications/publication\\_series/project\\_papers/stap rp/policy\\_research\\_papers/sources\\_of\\_tension\\_in\\_afghanistan\\_and\\_pakistan\\_a\\_regional\\_perspective](https://www.cidob.org/en/publications/publication_series/project_papers/stap_rp/policy_research_papers/sources_of_tension_in_afghanistan_and_pakistan_a_regional_perspective)

<sup>19</sup> ALAM, S. "Iran - Pakistan relations: Political and strategic dimensions". *Strategic Analysis*, 28:4, 2004. pp. 527 y 528. [https://idsa.in/system/files/strategicanalysis\\_salam\\_1204.pdf](https://idsa.in/system/files/strategicanalysis_salam_1204.pdf)

Irán contempla la seguridad regional como una red interconectada que se extiende por toda Asia, de forma que la inestabilidad en una zona concreta supone una amenaza para toda la región. En su acción exterior, niega que la Revolución Islámica o el sectarismo chiita constituya el eje de la misma<sup>20</sup>. Por el contrario, su implicación en la política regional parte de la base de que la inestabilidad en cualquiera de los países de la región podría contagiarse a otros países, por lo que es relevante para su propia seguridad. De acuerdo con esta concepción de su propia seguridad, su estrategia de seguridad nacional trata de prevenir futuras amenazas mediante una influencia política y una presencia activa en sus vecinos inmediatos. En consecuencia, es importante resaltar que el principal objetivo de su política exterior es aumentar su propia seguridad en el entorno regional<sup>21</sup>. Este criterio, que prevalece sobre otros de carácter ideológico, resulta aplicable también en el caso de Afganistán.

Como cabría esperar a la luz de esa visión interconectada de la seguridad regional, no hay crisis en Oriente Medio y Asia Meridional que pueda analizarse sin prestar atención al papel que Irán juega en ella. Concretamente, no resulta cabal suponer que Teherán no pretenda jugar un papel relevante en la definición del futuro de Afganistán.

El análisis del concepto estratégico de Irán realizado por el *International Institute for Strategic Studies* (IISS) defiende el carácter fuertemente ideológico de la acción exterior iraní, en contra de la primacía del pragmatismo estratégico defendida en este artículo. Según el Instituto, algunos artículos de la propia constitución iraní pueden interpretarse como un mandato a exportar la revolución iraní y autoproclamarse líder internacional de los chiitas. Las intervenciones iraníes en defensa de los chiitas iraníes, libaneses, afganos o yemeníes vendrían a demostrar esta tesis. Sin embargo, el mismo documento la desmonta al reconocer que las intervenciones militares de Irán fuera de sus fronteras pueden ser ideológicamente flexibles y que, a la postre, apoyan a cualquier grupo al que considere parte del “Eje de Resistencia” frente a EEUU<sup>22</sup>. Un análisis más profundo

---

<sup>20</sup> US CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE, p. 6.

<sup>21</sup> Las prioridades de la política exterior iraní serían 1) desarrollo económico, integridad territorial y soberanía nacional; 2) defensa del Islam y lucha contra EEUU e Israel, y 3) Establecimiento de una sociedad islámica basada en el chiismo. GOLMOHAMMADI, Vali. *All Azimuth*, V8, n1, 2019, 93-102. p. 95.

<sup>22</sup> Las actuaciones de Irán apoyando a los grupos chiítas en Irak, Siria y Líbano parecen confirmar una política exterior guiada por criterios sectarios. Sin embargo, un análisis más exhaustivo de la actuación iraní en estos escenarios puede mostrar otros intereses detrás de su actuación. La presencia de grupos ideológicamente más próximos podría constituir simplemente la opción más fácil para perseguir sus objetivos estratégicos: evitar verse rodeado de vecinos hostiles y alejar a las fuerzas de EEUU de sus fronteras. En Afganistán, el apoyo iraní a los grupos chiítas ha decaído una vez que Teherán ha constatado que tiene otras vías más plausibles para conseguir estos objetivos, como ya ocurrió en los años 90. El carácter instrumental de los grupos chiitas es reconocido implícitamente por el propio International Institute for Strategic Studies cuando, al analizar la intervención iraní en el Irak post-Sadam, afirma que la mayoría chiita de Irak ofrecía a Irán la perspectiva de conseguir acercarse a un gran Estado árabe, lo que le proporcionaría profundidad estratégica, cierto ascendiente sobre los kurdos iraquíes, así como la oportunidad de presionar a los vecinos de Irak: Jordania, Arabia Saudí y Kuwait. Todo ello a pesar de que la mayoría de los chiitas iraníes no comulga con el jomeinismo. INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES, , “*Military balance 2018*”, 14 Febrero 2018.

puede llevar a la conclusión de que las intervenciones de Irán en la región tienen, a sus ojos, un marcado carácter defensivo.

*"Iran es un poder en alza en Oriente Medio, que ha aprovechado las oportunidades ofrecidas por la invasión de Irak por EEUU y las guerras de Siria y Yemen. Pero, donde los enemigos de la República Islámica ven un anhelo imperial, sus propios estrategas ven un Estado amenazado tratando de enmendar errores pasados."*<sup>23</sup>

Irán es un poder en ascenso en Oriente Medio y Asia meridional. Su influencia se extiende a lo largo de un arco geográfico que enlaza, hacia el oeste, Teherán con Bagdad, Damasco y Beirut. Hacia el este, su interés se centra en Afganistán, busca la alianza con India y un cierto equilibrio con Paquistán. Su ascenso, que comenzó con la invasión estadounidense de Irak en 2003 y se aceleró con las crisis de Siria y Yemen, ha generado la percepción de que Irán aspira a ser el poder hegemónico de la región<sup>24</sup>. Para EEUU y sus aliados, Israel, Arabia Saudí y los Emiratos Árabes Unidos, tal ambición constituye una amenaza intolerable. Sin embargo, la percepción que tiene Irán de su propia situación es muy diferente. Se ve en una región dominada por poderes con capacidades militares superiores; obligado a romper un aislamiento que data de la Revolución Islámica de 1979 y que percibe como una injusticia histórica; atacado por unas sanciones económicas que afectan muy seriamente a su viabilidad política y económica, y rodeada por actores hostiles.

En síntesis, la primera prioridad de los líderes iraníes, independientemente de su posición en el espectro político, es garantizar la perpetuación de la República Islámica<sup>25</sup>. La defensa de minorías chiitas o los presuntos anhelos imperialistas no constituyen, a lo sumo, más que factores secundarios en la conformación de su acción exterior<sup>26</sup>. Este imperativo incluye disuadir a los adversarios militarmente más poderosos<sup>27</sup> y acabar con la sensación de soledad estratégica que percibe desde la guerra con Irak, cuando Occidente y casi todos los Estados árabes apoyaron al régimen de Saddam Hussein para

---

<sup>23</sup> INTERNATIONAL CRISIS GROUP. En 2003, el ayatolá Jamenei presentaba una visión del futuro digna de la "grandeza nacional" del país, previendo que Irán sería en 2024 "un país desarrollado, líder en la región en los ámbitos de la economía, el conocimiento y la tecnología; y que su identidad islámica y revolucionaria sería una inspiración para el mundo y le convertiría en un actor influyente en los asuntos internacionales". IRAN DATA PORTAL. *20 Year National Vision*. <https://irandataportal.syr.edu/20-year-national-vision>.

<sup>24</sup> Para un análisis de las ambiciones hegemónicas de Irán: RAOUF

<sup>25</sup> TOSCANO, p 2.

<sup>26</sup> El factor religioso se contempla en términos de *realpolitik*, de forma que los chiitas afganos, o de otras naciones, son tenidos en cuenta en función del interés nacional iraní. TOSCANO, p. 6.

<sup>27</sup> Irán se encuentra ampliamente superada militarmente por sus rivales. A diferencia de ellos, carece de un garante de seguridad. Está sometida a un embargo de armas, liderado por Estados Unidos, desde hace casi cuatro décadas y, desde 2006, a una prohibición de la ONU de venta de armas. En 2017, su gasto militar anual era de 16.000 millones de USD, inferior al de Israel (18.500 millones, excluyendo 3.5000 millones de ayuda militar de Estados Unidos) y una nimiedad en comparación con el de Arabia Saudí (76.700 millones). INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES, 2018. Además de la diferencia numérica, Irán se encuentra en una situación de desventaja tecnológica respecto a sus rivales, que reciben tecnología de última generación de EEUU.

contener al emergente Irán revolucionario, que parecía empeñada en exportar su revolución a todo el mundo musulmán<sup>28</sup>.

### 3. El temor al cerco estratégico y la búsqueda de la profundidad estratégica

La guerra con Irak (1980-1988) resultó decisiva en la conformación del pensamiento estratégico iraní. En ella, Irán resultó superado (aunque no vencido) por Irak, que recibió el apoyo de Occidente y la mayor parte del mundo árabe<sup>29</sup>. Esta experiencia ha creado en los estrategas iraníes una percepción de cerco internacional que condiciona en gran parte su pensamiento estratégico. La presencia de fuerzas estadounidenses en Irak, en Afganistán y, finalmente, en Siria, ha exacerbado este temor<sup>30</sup>. De acuerdo con esta percepción, Irán ha tratado siempre de compensar su sensación de cerco y debilidad militar mediante el desarrollo de capacidades militares asimétricas<sup>31</sup> y aumentando su profundidad estratégica, para lo que, además de otras iniciativas diplomáticas, ha creado el "eje de resistencia", una red de socios para protegerse contra amenazas externas<sup>32</sup>. Teherán llama a esto política de "defensa avanzada": un esfuerzo por explotar la debilidad de Estados como el Líbano e Irak, en los que puede enfrentarse militarmente a sus enemigos a través de asociados, sin empeñarse directamente<sup>33</sup>.

---

<sup>28</sup> Fue entonces cuando Irán forjó un estrecho vínculo con el régimen sirio de Hafez al-Assad y ayudó a establecer a Hezbolá en el Líbano, un grupo al que ha apoyado militarmente a través de Siria desde entonces. INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2018

<sup>29</sup> La intervención indirecta de EEUU fue determinante en el resultado final del conflicto. CORDESMAN, Anthony. *The Lessons of Modern War - Volume II - The Iran-Iraq War – Chapter 10: The Combination Of Iraqi Offensives And Western Intervention*. Center for Strategic and International Studies May 1, 1990. [https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy\\_files/files/media/csis/pubs/9005lessonsiraniraqii-chap10.pdf](https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/media/csis/pubs/9005lessonsiraniraqii-chap10.pdf)

<sup>30</sup> INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2018

<sup>31</sup> Desde la invasión de Irak por EEUU, Irán es consciente de que no tiene capacidad para derrotar militarmente a una gran potencia. La facilidad con la que EEUU derrotó a Irak, el enemigo al que no consiguió doblegar en ocho años de guerra (1981-88), le llevó a elaborar una nueva doctrina militar (1992), basada en evitar el enfrentamiento directo y recurrir a fuerzas no convencionales y *proxies*. INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES. 2019.

<sup>32</sup> Para Milani, Irán trata de superar su insuficiencia militar tratando de evitar llegar al conflicto armado, para lo cual ha desarrollado estrategias no convencionales y asimétricas tanto en los ámbitos de la política exterior como en el militar. Una de esas estrategias consiste en crear "esferas de influencia" que actúen como zonas de amortiguamiento, así como una red de organizaciones formales e informales más allá de sus fronteras. Esta estrategia le permite defender sus intereses sin comprometerse; crear un muro defensivo, a veces invisible, fuera de su territorio, y posicionar fuerzas amigas más allá de sus fronteras contra aquellos que amenazan su propia supervivencia. En su política hacia Afganistán desde 1979, Irán ha empleado esta estrategia y ha creado diferentes tipos de "esferas de influencia" en ese país. Para Milani, la presencia de Irán en la zona de Herat obedecería a esta estrategia. Otras esferas de influencia iraníes en Afganistán estarían constituidas por los grupos hazaras afines y por el lobby iraní en el gobierno de Kabul. MILANI, M. "Iran's Policy Towards Afghanistan". *University of South Florida. 4-1-2006*. p. 236.

<sup>33</sup> En 2003, Irak supuso para Irán la primera oportunidad de poner a prueba su nueva doctrina militar. La experiencia demostró que el empleo de milicias chiitas iraquíes convenientemente armadas y apoyadas permitía alcanzar los objetivos perseguidos sin comprometer a Irán. INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES, 2019.

Teniendo en cuenta que para los estrategas iraníes, Irak representa la prioridad absoluta fuera de sus fronteras<sup>34</sup>, Teherán persigue objetivos análogos en Irak y Afganistán. En ambos, su objetivo es impedir el cerco estratégico, para lo que su actuación se dirige a evitar gobierno hostiles y fomentar Estados estables, suficientemente fuertes para mantener la unidad y el orden dentro de sus fronteras, pero no tan fuertes como para constituir una amenaza. La integridad territorial de ambos es importante porque existe el temor de que su desintegración pudiera desencadenar un efecto dominó en la región<sup>35</sup>. Por último, Irán trata de evitar que grupos opositores iraníes puedan actuar desde sus territorios.

La percepción de los vecinos de Irán es diferente. Consideran a Irán un Estado agresivo, empeñado en exportar su revolución y derrocar a las monarquías del Golfo<sup>36</sup>. El empeño por derrocar militarmente al régimen de Bagdad, empleando para ello a las milicias chiitas iraquíes y llegando a actuar militarmente dentro de su territorio, parecen confirmar estos temores<sup>37</sup>. Mientras sus vecinos ven peligrosa la hegemonía de Irán en la región, Irán sostiene que mantiene una postura expansiva como respuesta a la sensación de aislamiento que percibe. Este temor al cerco estratégico, unido al convencimiento de que Irán debe jugar un papel protagonista en el marco regional, del que deben quedar excluidos actores ajenos al mismo, son las líneas fundamentales del pensamiento estratégico iraní, que permiten comprender sus interacciones con los Estados de la región y predecir su actuación en conflictos como el afgano.

---

<sup>34</sup> Irán comparte con Irak 1.500 Km de fronteras, más que con ningún otro vecino, y es el único que ha atacado Irán en los últimos 100 años. Cobija a grupos armados opositores y alberga ciudades tan importantes para el chismo como Kerbala o Nayaf, que compiten con Qom, la capital del pensamiento chiita iraní.

<sup>35</sup> Esta postura explica el apoyo a Irak frente a los secesionistas kurdos. Irán ayudó en 2017 a Irak a recuperar Kirkuk, en el Kurdistan iraquí, tras el referéndum de independencia kurdo, que Irán no apoyó alegando que con ello contribuía a preservar la unidad territorial de Irak. HILTERMANN, J. "Iraq: The Battle to Come", *NYR Daily*, 1 July 2017.

<sup>36</sup> El análisis que sobre la estrategia iraní hace el INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES confirma esta idea. En 2019, Irán exhibía una influencia en Irak, Líbano, Siria y Yemen que era inimaginable unos años antes. Esta expansión de su influencia la ha conseguido, en gran parte, apoyándose en milicias chiitas transnacionales y gracias a la falta de respuesta internacional a sus acciones. "En los tiempos modernos, ningún estado ha sido tan activo, y tal vez tan efectivo, como Irán en los conflictos regionales. La lista de acciones de Irán contra objetivos regionales es larga: personal y equipo iraníes han llevado a cabo ataques cibernéticos ofensivos, han permitido ataques navales en el Mar Rojo y ataques con misiles y UAV contra Arabia Saudí y su población. Las operaciones de la Fuerza Quds del Cuerpo de la Guardia Revolucionaria Islámica han provocado cientos de ataques aéreos israelíes contra grupos respaldados por Irán en Siria y Líbano. Irán también ha mantenido pequeñas fuerzas terrestres en Siria, Yemen y, a veces, Irak". INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES, 2019. Este análisis refleja el temor a un Irán agresivo con ambiciones expansionistas que pueden sentir sus vecinos.

<sup>37</sup> El conflicto iraquí presenta cuatro características que lo hicieron especialmente atractivo para inaugurar sus intervenciones en el exterior: 1. Un Estado fallido con importancia geoestratégica, con una oposición desorganizada y socios dispuestos a actuar según los intereses de Irán. 2. Una comunidad chiita que se consideraba bajo amenaza. 3. Un canal logístico fácil para alimentar a las fuerzas aliadas y 4. La ausencia de actores externos con capacidad de afectar a los intereses de Irán hasta el punto de forzarle a finalizar la intervención. En cuanto a los objetivos de la intervención, el IISS reconoce expresamente que, en 2011, "Teherán había alcanzado su objetivo estratégico, un Irak relativamente estable que ya no constituía una amenaza militar para Irán", sin hacer ninguna referencia a objetivos de tipo ideológico o religioso. INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES. 2019.

#### 4. Afganistán en el pensamiento estratégico iraní

Con frecuencia, cuando se aborda la estrategia seguida por Irán en el conflicto afgano, se trata de enmarcarla en su afán por exportar la revolución islámica y en su papel de autoproclamado líder del mundo chiita, tratando de explicar sus actuaciones bajo este único prisma, o convirtiéndolo en el factor primordial de su estrategia, obviando el peso que juega el pragmatismo en las decisiones de Teherán<sup>38</sup>. Este planteamiento encuentra dificultades para explicar la actuación iraní, tanto en Afganistán, como en otros escenarios, porque omite los intereses verdaderamente prioritarios de Irán en la región en su conjunto y en Afganistán en concreto. También resulta difícil explicar la actuación de Irán en Afganistán desde una perspectiva meramente coyuntural, centrando el análisis en aspectos de esta naturaleza, como el tráfico de drogas, la presencia de refugiados afganos o la amenaza de un ataque a sus instalaciones nucleares desde Afganistán.

Los trabajos que abordan la política de Irán en Afganistán, lo hacen mayoritariamente desde perspectivas parciales o coyunturales, no desde una basada en la estrategia regional iraní<sup>39</sup>. Desde estas perspectivas, el objetivo de la estrategia iraní en Afganistán se define normalmente aludiendo al intento de evitar la presencia de EEUU, neutralizar la amenaza terrorista y acabar con el narcotráfico y el flujo de refugiados<sup>40</sup>. Es cierto que, para Irán, nada de lo que ocurra en Afganistán puede resultar ajeno. Por la enorme cantidad de refugiados afganos que habitan en su territorio y que Irán querría ver regresar a un Afganistán estable. Por el flujo de drogas y otros comercios ilícitos que transitan a través de su larga frontera común y que han convertido el consumo de drogas en un problema de primer orden<sup>41</sup>. Por último, por el temor a una presencia militar estadounidense prolongada. Pero esta enumeración pasa por alto que la postura de Irán ante el conflicto afgano se enmarca en una estrategia regional más amplia, que prevalece sobre esos factores. Su estrategia en Afganistán busca romper el cerco estratégico al que le somete

<sup>38</sup> “A pesar de su retórica ideológica y ofensiva, Irán ha llevado a cabo en el pasado una política no ideológica y constructiva cuando era de interés nacional... Esto demuestra, en efecto, la capacidad del Gobierno del Irán para actuar en nombre de su propio interés nacional de manera notablemente pragmática, sin casi ninguna restricción planteada por su retórica oficial y su ideología de Estado”. WESTERMAYR, p. 141.

<sup>39</sup> Por ejemplo: WORDEN, S. “Iran and South Asia. Afghanistan”. *The Iran Premier*. June 12, 2018. <https://iranprimer.usip.org/blog/2018/jun/12/part-i-iran-and-south-asia—afghanistan>. Según este artículo, los factores determinantes de la política iraní en Afganistán serían el factor sectario y los refugiados. Más restringido, por centrar esta política casi exclusivamente en el factor sectario: MILANI. Toscano incluye otro aspecto relevante: la importancia de Afganistán en la política de corredores comerciales de Asia central. Son escasos los trabajos que abordan la política iraní en Afganistán enmarcada en un concepto estratégico más amplio: TOSCANO.

<sup>40</sup> Resulta paradigmático el estudio de Worden, en el que se hace expresamente la pregunta “¿Cuáles son los principales problemas de seguridad entre los dos países?” y en la respuesta se citan, exclusivamente, el tráfico de drogas, los refugiados y las disputas por el agua. WORDEN.

<sup>41</sup> “Irán es el país con la mayor proporción de toxicómanos del mundo, donde el abuso de drogas es el tercer mayor problema después de la inflación y el desempleo. MOKRI, Azarakhsh. “Brief overview of the status of drug abuse in Iran”. *August 2002. Archives of Iranian medicine* 5(5):184-190. [http://scholar.google.es/scholar\\_url?url=https%3A%2F%2Fwww.sid.ir%2Fen%2FVEWSSID%2FJ%2F86920020312.pdf&hl=es&sa=T&oi=gpp&ct=res&cd=3&d=9925715943462994972&ei=193hX7OpEsKMy9YPgJmRiAw&scisig=AAGBfm0si2uXvtSfgH48VoNzY71gXCkLg&nossl=1&ws=1067x579&at=Brief%20overview%20of%20the%20status%20of%20drug%20abuse%20in%20Iran](http://scholar.google.es/scholar_url?url=https%3A%2F%2Fwww.sid.ir%2Fen%2FVEWSSID%2FJ%2F86920020312.pdf&hl=es&sa=T&oi=gpp&ct=res&cd=3&d=9925715943462994972&ei=193hX7OpEsKMy9YPgJmRiAw&scisig=AAGBfm0si2uXvtSfgH48VoNzY71gXCkLg&nossl=1&ws=1067x579&at=Brief%20overview%20of%20the%20status%20of%20drug%20abuse%20in%20Iran)

EEUU y mantener su status de potencia regional, aprovechando la oportunidad que brinda la paulatina disminución de la presencia internacional<sup>42</sup>.

Tampoco puede pasarse por alto que, al margen de los factores coyunturales citados, existe entre los dos países una vinculación permanente y muy arraigada derivada de aspectos como el vínculo moral con las minorías chiitas afganas, particularmente con los hazaras, de los que se consideran protector<sup>43</sup>, y de la conciencia de compartir siglos de historia común y un mismo espacio regional cuyos problemas, desde la perspectiva iraní, deberían solucionarse dentro de ese ámbito. El peso del pragmatismo en la política exterior iraní no debe llevar a ignorar la relevancia de estos factores. Un análisis profundo de los vínculos históricos entre Afganistán e Irán y de las vinculaciones regionales de ambos países, pueden ayudar a comprender la actitud adoptada por Irán desde el año 2001 y permitirán concluir que la postura actual de Irán es perfectamente coherente con una visión geopolítica que, en lo sustancial, no ha variado en las últimas décadas y que dan coherencia a decisiones que, de otro modo, resultan difíciles de entender. Además, en ese ámbito geográfico común, Afganistán ocupa una posición estratégica a la que Irán no puede ser ajeno: es el nexo natural entre Asia Central y el subcontinente indio. Las comunicaciones que, pasando por Afganistán, conducen a los puertos iraníes o paquistaníes son de interés estratégico para Irán<sup>44</sup>.

Un análisis de la postura iraní ante el conflicto afgano abordado exclusivamente bajo el prisma de los intereses coyunturales iraníes, añadiendo a ellos la vinculación con las minorías chiitas afganas, hace difícil de entender cuál ha sido la actitud de Teherán hacia su vecino en los últimos años y el análisis de sus opciones en el futuro. De hecho, ciertos apoyos prestados a los talibán y el diálogo iniciado en los últimos años con el grupo insurgente pueden resultar sorprendentes, por no parecer alineados con esos intereses coyunturales. Esta perplejidad se debe a la tendencia a obviar los intereses que, como potencia regional, Teherán se ve en la obligación de defender y del temor al cerco estratégico que domina el pensamiento estratégico iraní, incluso a costa de intereses coyunturales o de vínculos ideológicos. En síntesis, se obvia que son sus propias necesidades estratégicas las que determinan el interés de Irán por Afganistán.

---

<sup>42</sup> Raouf cita cuatro motivos que dificultan el propósito iraní de convertirse en una potencia regional: la presencia de EEUU en la región; la oposición de otros actores regionales; el conflicto sectario, y su incapacidad a la hora de ofrecer un modelo cultural atractivo para sus vecinos. RAOUF, pp. 243 y ss.

<sup>43</sup> La República Islámica tiene entre sus objetivos declarados fortalecer a la secta chiíta en Afganistán y asegurarse de que su ideología revolucionaria se vuelva dominante entre ellos. Para ello impulsa proyectos educativos, mediante la financiación de la construcción de colegios y la distribución de material didáctico. Estas acciones tienen una agenda político-ideológica. Los mismos motivos han llevado a Irán a financiar la construcción de una de las madrazas más grandes de Afganistán, así como la Universidad Islámica Khatam-al Nabyeen, operada por el Gran Ayatolá Muhammad Asef Mohseni. El ayatolá Mohseni, uno de los juristas chiítas más prominentes en Afganistán, está estrechamente relacionado con Irán; su madraza es un foco de influencia iraní en la formación de los futuros líderes religiosos, consiguiendo que sigan y defiendan la ideología de la República Islámica. No todos los clérigos chiíes afganos siguen los dictados de Irán, pero la influencia religiosa de Irán entre los chiítas afganos es significativa, sobre todo por la cantidad de clérigos con vínculos estrechos con Irán. NADER, et al. p. 12

<sup>44</sup> Especialmente las que conducen al puerto de Chabahar, que permite a Irán el acceso a aguas libres sin tener que atravesar el estrecho de Ormuz. CASTRO TORRES, p. 164. La vía natural entre este puerto y China y Asia Central atraviesa el territorio afgano.

La política de Irán en Afganistán, aunque tiene un componente de esta naturaleza, no es predominantemente ideológica. Es más bien una política exterior clásica, con la que trata de conjugar tres factores fundamentales: seguridad, influencia política y ventajas económicas<sup>45</sup>. De acuerdo con su concepción reticular de la seguridad regional, Irán asume que la inestabilidad en Afganistán podría contagiarse a otros países, en forma de flujos de inmigrantes, tráfico de drogas o acciones terroristas desde territorio afgano que pueden tener un efecto desestabilizador en toda la región. Además, esta inestabilidad podría ser la excusa para una presencia prolongada de EEUU, lo que despierta en Irán el temor al cerro estratégico. Por último, puede suponer una oportunidad para que Paquistán y Arabia Saudí refuercen su posición en Afganistán, a través de los talibán. Así, la inestabilidad en Afganistán se convierte en una amenaza a la seguridad y al liderazgo regional iraníes. En consecuencia, es importante resaltar que el principal objetivo de su política es aumentar su seguridad en el entorno regional, mediante la estabilización de Afganistán<sup>46</sup>. Este criterio prevalece sobre cualquier otro de carácter ideológico o coyuntural<sup>47</sup>.

### III. LAS RELACIONES ENTRE IRÁN Y AFGANISTÁN. PERSPECTIVA HISTÓRICA

#### 1. Historia común: Hasta el siglo XX

Los territorios que forman en la actualidad Irán y Afganistán han formado parte de una misma entidad política durante gran parte de su historia. Afganistán aparece en la historia como una de las provincias del Imperio Persa y, durante siglos, seguirá avatares comunes con lo que hoy es Irán. Juntos han formado parte de imperios como el parto, el mogol o el persa. Sus sociedades han sido testigo del trasiego humano inherente a las viejas rutas comerciales que lo atravesaban y fueron adoptando multitud de corrientes ideológicas, culturales y religiosas que han definiendo su realidad cultural. Antes de incorporarse al mundo musulmán, vieron florecer en su territorio el zoroastrismo, el cristianismo, en su variante nestoriana<sup>48</sup>, y el budismo. No sólo Irán tiene un pasado glorioso, Afganistán llegó a dominar territorios que hoy pertenecen a India, Paquistán e Irán, fue un centro

---

<sup>45</sup> TOSCANO, p. 8.

<sup>46</sup> La ambivalencia demostrada por Irán en el conflicto afgano deriva de la necesidad de armonizar esos intereses. Siendo su principal objetivo estratégico evitar la presencia militar de EEUU en Afganistán, si el resultado de dicha ausencia es el retorno de los talibán, la solución tampoco es aceptable para Irán. Por eso, Irán puede preferir cierta inestabilidad, que justifique una presencia reducida de EEUU y evite el triunfo talibán. Aunque ello implique un apoyo limitado a los talibán. TOSCANO, p. 3.

<sup>47</sup> Ante la reducción de la presencia militar de EEUU, cuya presencia condiciona el marco de seguridad regional, la política exterior de Irán en Afganistán basculará entre la cooperación y la rivalidad con otros actores regionales y transregionales, siempre buscando fortalecer su propia seguridad. BARZEGAR, 2014. p.120.

<sup>48</sup> Desde la época sasánida hasta bien entrada la Edad Media, hay constancia de la existencia de un obispo cristiano (nestoriano) en Herat. También había obispos en Samarcanda y Merv. La presencia de esta sede episcopal cristiana liga directamente a la zona de Herat con los territorios del Imperio Persa, en los que el credo nestoriano estaba fuertemente asentado. WIGRAM, W. A. *The Assyrians and their Neighbors*. G. Bell & Sons. Londres.1929, p. 25.

económico y cultural muy relevante y gozó de momentos de gran esplendor económico<sup>49</sup>. En todos esos procesos, Irán estuvo presente. Sea como aliado, como enemigo o como parte de una misma entidad política, los destinos de ambos han estado siempre entrelazados. La conversión del Imperio Persa al credo chiita marcará un hito en la historia afgana y de sus vecinos musulmanes más orientales. Por una parte, marcará la división religiosa de su población, dividida entre sunitas y chiitas. Por otra, aislará geográficamente a los sunitas afganos y paquistaníes del resto de su comunidad religiosa. Ambos aspectos serán de gran relevancia en la historia afgana y en su relación con Irán. Dentro del panorama regional, Irán ha cedido protagonismo en Afganistán a Paquistán, país que podemos considerar el más influyente en la política afgana. Pero tras él, Irán es, sin duda, el país de la región con más influencia en Afganistán<sup>50</sup>.

Durante el Siglo XVI, Afganistán fue territorio disputado por persas, mongoles y uzbekos. Perduran todavía en territorio afgano reminiscencias étnicas de aquellas tensiones, en forma de minorías uzbekas, hazaras (de origen mongol) o qizilbash (de origen persa)<sup>51</sup>. El Imperio Safávida controló durante dos siglos, hasta principios del Siglo XVIII, la parte occidental del país, llegando a conquistar incluso la capital del sur, Kandahar. Fue precisamente el despótico gobierno al que sometió el georgiano Abdul Kan a las tribus afganas lo que provocó una revuelta que no sólo logró derrocarlo, sino que llegó hasta el corazón del Imperio Persa arrasando Isfahán, su capital. Durante unos años, los persas fueron gobernados por los pastunes afganos, hasta que Nadir Sha logró derrotarlos recuperando la independencia<sup>52</sup>. La influencia persa en la zona occidental de Afganistán se mantuvo hasta la dinastía Cayar (1785-1925) que reivindicaba la soberanía sobre Herat, principal ciudad del oeste afgano. En 1857, con el tratado de París, Persia renunció definitivamente a esa pretensión<sup>53</sup>. Desde entonces las fronteras entre ambos países se han mantenido estables, dando por cerrado y ampliamente superado el litigio territorial<sup>54</sup>.

---

<sup>49</sup> RUIZ ARÉVALO, J. *Afganistán. Claves para Entender el Pasado. Pistas para Intuir el Futuro*. Universidad de Granada. 2014, pp. 12-51.

<sup>50</sup> APELLANIZ, p. 10.

<sup>51</sup> Los qizilbash son chiítas descendientes de los guerreros y burócratas persas que los monarcas Safávidas que dominaron Afganistán en el siglo XVIII emplearon para gobernar y controlar Afganistán. Desde entonces han sido muy influyentes en la corte y en la administración. Además, fueron empleados por los reyes afganos como guardia personal y para sofocar las revueltas populares. Este último hecho, unido al desproporcionado poder que siempre han tenido y a su adscripción al credo chiita, les ha ganado la animadversión del resto de etnias, particularmente de los pastunes. RUIZ ARÉVALO. 2014, p. 139.

<sup>52</sup> RUIZ ARÉVALO, 2014, p. 47.

<sup>53</sup> MILANI. La influencia persa en Afganistán queda demostrada por hechos como que la lengua habitual en la corte afgana fuera tradicionalmente el dari, la versión afgana del farsi. A pesar de ello, los gobiernos afganos, dominados por los pastunes, han mirado siempre hacia oriente. Hacia India que un día gobernaron y hacia Paquistán, donde se encuentra gran parte de la comunidad pastún, dividida artificialmente por la frontera afgano-paquistaní, nunca reconocida por Afganistán y fuente de tensiones con su vecino oriental. Ese protagonismo de lo pastún no ha hecho sino marcar más las diferencias entre la etnia pastún y el resto. A ese "resto" Irán le ha prestado la atención que aparentemente Kabul no le otorgaba, ganado con ello influencia en el país. RUIZ AREVALO, 2014, pp. 141 y ss. y APELLANIZ, p. 10.

<sup>54</sup> APELLÁNIZ, p. 10.

Durante el Siglo XIX, tanto Irán como Afganistán se vieron envueltos en el denominado "Gran Juego", la pugna estratégica entre Rusia y el Imperio Británico por el control de Asia Central como paso hacia India. Ambos fueron juguetes en manos de las dos superpotencias, que trataron de ganar su apoyo con una combinación de amenazas y promesas normalmente incumplidas<sup>55</sup>. Durante este período, Afganistán sirvió de tampón entre los imperios británico y zarista, lo que impidió que el país tuviera una política exterior independiente, aunque nunca fuera formalmente una colonia<sup>56</sup>. Persia, nominalmente independiente, también se vio sometida a las presiones británicas y rusas, que condicionaron su política exterior<sup>57</sup>.

## 2. Historia reciente

Durante la Guerra Fría, Afganistán trató de mantenerse neutral, logrando obtener apoyos significativos de ambas superpotencias<sup>58</sup>. Pero acabó cayendo en la esfera soviética tras la denominada revolución Saur (En realidad un golpe de Estado). Irán, por su parte, fue un fiel aliado de EEUU durante el régimen del Sha Reza Pahlavi (1941-1979).

Dos acontecimientos ocurridos en 1979, la Revolución Islámica y la intervención soviética en Afganistán, cambiaron por completo la geopolítica regional: EEUU perdió Irán y la Unión Soviética ganó Afganistán. La caída del Sha Mohamed Reza Pahlevi no sólo supuso para Washington la pérdida de un aliado clave en Oriente Medio, sino también la emergencia de un actor político empeñado en cuestionar el *status quo* regional, reclamando el liderazgo frente a Riad y Bagdad<sup>59</sup>. Además, la crisis de los rehenes de la

<sup>55</sup> RUIZ ARÉVALO, 2014, pp. 51 y ss. Sobre las relaciones internacionales durante el período Cayar: FARMANFARMAIAN, Roxane (Ed). *War and Peace in Qajar Persia. Implications past and present*. Routledge. 2008.

<sup>56</sup> WEINBAUM, M. G. *Afghanistan and Its Neighbors. An Ever Dangerous Neighborhood*. United States Institute for Peace, Special report. 2006. <https://www.usip.org/sites/default/files/sr162.pdf>

<sup>57</sup> Para Gran Bretaña resultaba primordial mantener el control sobre el Golfo Pérsico y evitar que ninguna potencia, particularmente Rusia, se aproximara a la frontera india del Imperio. Rusia, tras ocupar la Persia Transcaucásica quería ampliar su influencia política en Irán y, en algún momento, aproximarse a la frontera de India y al Golfo Pérsico. Ni uno, ni otro, estaban dispuestos a permitir que su contrincante ganara posiciones en Irán, fueran territoriales o políticas. Por ello, cada decisión de cierta envergadura que tomaba el gobierno persa debía consultarla con ambos, evitando decisiones que resultaran inaceptables para cualquiera de ellos. Formalmente independiente, Irán dependía de facto del tándem Rusia-Gran Bretaña. KEDDIE, pp. 69-70.

<sup>58</sup> La posición de Afganistán durante la Guerra Fría fue ambivalente. A mediados de la década de 1950, la Unión Soviética le proporcionaba ayuda al desarrollo y asistencia militar. Estados Unidos respondió con sus propios programas de ayuda, diseñados para evitar que los países no alineados se inclinaran por completo en la dirección soviética. Sin embargo, en el caso de Afganistán, Washington estaba dispuesto a ceder el protagonismo a la URSS, como precio por su estrecha relación con Paquistán, a quien consideraba un socio más relevante. Paquistán ya había confirmado su alianza militar con EEUU en el Pacto de Bagdad de 1954 y sus relaciones con Afganistán eran débiles, debido principalmente a la cuestión de "Pastunistán", la histórica reivindicación afgana de la reunificación de los pastunes afganos y paquistaníes en un solo Estado. Los líderes afganos demostraron gran habilidad, jugando con la Unión Soviética y los Estados Unidos para obtener el máximo de ayuda de cada uno de ellos. Durante más de veinte años, Afganistán consiguió un grado de acomodación entre las dos superpotencias que no se encuentra en ningún otro país durante la Guerra Fría. WEINBAUM.

<sup>59</sup> NUÑEZ VILLAVERDE, J. *Irán cada vez más solo*. Elcano Blog. Real Instituto Elcano. 11/02/2019. <https://blog.realinstitutoelcano.org/iran-cada-vez-mas-solo/>

Embajada de EEUU en Teherán dañó irreversiblemente las relaciones entre ambos, forzando a Irán a buscar el apoyo soviético, pese a sus evidentes divergencias ideológicas<sup>60</sup>. La política de EEUU en el Golfo y su posición en la guerra Irán-Irak reforzaron esa hostilidad, hasta que Washington pasó a considerar a Irán como la principal amenaza para sus intereses en el Golfo Pérsico<sup>61</sup>. Desde entonces, para gran parte de los analistas, la ideología jomeinista y la aversión a EEUU han sido dos factores determinantes en la estrategia de Irán<sup>62</sup>.

La invasión soviética de Afganistán creó un serio dilema al líder supremo de Irán, el ayatolá Jomeini. Por una parte, estaba obligado a oponerse a la invasión de un país islámico por parte de los "impíos comunistas"; por otra, no podía permitirse el lujo de enfrentarse abiertamente a la Unión Soviética, de forma que se vio obligado a adoptar una postura ambigua: sin romper relaciones con Moscú, condenó la invasión y apoyó a milicias chiitas anticomunistas. La presencia indirecta de EEUU en Afganistán, apoyando a los muyahidines en su lucha contra los soviéticos, confirmó esta actitud y llevó a Teherán a tratar de contrarrestar la creciente influencia de los Estados Unidos entre los muyahidines afganos<sup>63</sup>. En síntesis, aunque Teherán condenó la ocupación soviética, exigió que retirara sus fuerzas y apoyó limitadamente a grupos muyahidines afines, no permitió que este asunto dañara sus relaciones amistosas con Moscú<sup>64</sup>. Esta alianza resulta difícil de comprender desde una perspectiva meramente ideológica; cobra algo de sentido si se valora la posibilidad que brindó a Teherán de proporcionar cierta protección a la minoría hazara; pero es perfectamente coherente con una estrategia de seguridad nacional pragmática, que prima la preservación de los intereses regionales de Irán, amenazados por la creciente presencia estadounidense en Afganistán<sup>65</sup>.

Durante la guerra contra los soviéticos, la implicación saudí a través de su apoyo a los muyahidines, provocó recelo en Teherán, que consideraba prioritario garantizar que todos los grupos étnicos estuvieran representados en gobierno que debería establecerse en

---

<sup>60</sup> MILANI, p. 237.

<sup>61</sup> ALAM, p. 531

<sup>62</sup> KOEPKE, p. 1. MILANI, P. 237.

<sup>63</sup> Irán se opuso a la dominación soviética de Afganistán, brindando apoyo a los clérigos afganos que siguieron la línea ideológica de Jomeini. Varios grupos chiitas afganos con base en Irán se convirtieron en el partido político *Hezb-e Wahdat* dominado por los hazaras. Sin embargo, la República Islámica, distraída por los disturbios internos y la invasión iraquí, no pudo dedicar mucha atención a su vecino del este. Aunque Irán prestó ayuda a los muyahidines chiitas, los grupos sunitas, recibieron un apoyo muy superior de Paquistán, Arabia Saudí y los Estados Unidos. NADER et al, p. 8. Además, a diferencia de Paquistán, Irán no utilizó a los refugiados como instrumento de influencia en Afganistán. PANT. A principios de los 80, Irán prestó apoyo limitado a algunos grupos chiitas, los que se alinearon con la doctrina jomeinista. A partir de 1987, comenzó a trabajar para unificar a los grupos chiitas, impulsándoles a buscar un final negociado al conflicto. Cuando la Alianza de Peshawar creó un gobierno afgano en el exilio exclusivamente suní, Teherán presionó para incluir a los hazaras. Por esas fechas, comenzó a extender su apoyo a partidos sunitas no pastunes. Los esfuerzos de Irán fueron finalmente recompensados en 1992, tras la caída del régimen comunista, con la inclusión del partido hazara *Wahdat* en el gobierno. Posteriormente, durante la guerra civil que precedió a la llegada al poder de los talibán, Irán llegó a ser consciente de que no podía confiar en que sus aliados tayicos y uzbekos apoyaran a los hazaras, por lo que inició contactos con grupos suníes pastunes, particularmente con Hekmatyar. KOEPKE, p. 4-5.

<sup>64</sup> MILANI, p. 237.

<sup>65</sup> KOEPKE, p. 5.

Afganistán. Apoyaba por tanto la participación de los hazaras, mayoritariamente chiitas, pero también de los tayicos, mayoritariamente sunitas, pero de raíces culturales persas. Ambos fueron los principales beneficiarios de la asistencia iraní durante la intervención soviética, demostrando que Irán no se guiaba por motivaciones sectarias, sino por el interés en evitar un gobierno hostil en Kabul. Paquistán, junto con EEUU y Arabia Saudí, apoyaban a los talibán y no parecían inclinados a forzar un gobierno multiétnico. Washington por su falta de interés en implicarse en el futuro de Afganistán, una vez derrotados los soviéticos; Riad por connivencias ideológicas y Paquistán por interés estratégico. Como consecuencia de todo ello, las relaciones entre Irán y Paquistán comenzaron a deteriorarse<sup>66</sup>.

En el período post-soviético, Afganistán se sumió en una guerra civil en la que los distintos grupos étnicos combatieron unos contra otros, cambiando frecuentemente de aliados y enemigos, y sumiendo al país en la anarquía. Irán apoyó activamente el establecimiento de negociaciones entre todas las partes para lograr un gobierno multiétnico, única opción alternativa a un gobierno de los pastunes, más cercanos a Paquistán<sup>67</sup>. Esta inestabilidad alimentó las rivalidades regionales por ganar influencia ante el nuevo régimen<sup>68</sup>. Para Irán, resultaba preocupante la implicación de Arabia Saudí que, a través de Paquistán, apoyaba a los muyahidines<sup>69</sup>. Como repuesta a esta irrupción saudí, a lo largo de la década de 1990 Teherán trabajó para aumentar su influencia en Afganistán, empleando para ello instrumentos políticos, económicos, étnicos, culturales e ideológicos<sup>70</sup>.

En septiembre de 1996, los talibán tomaron Kabul y establecieron el autodenominado Emirato Islámico de Afganistán, que fue reconocido por Paquistán, Arabia Saudí y los Emiratos Árabes Unidos, los rivales regionales de Irán<sup>71</sup>. Para Teherán suponía el

---

<sup>66</sup> ALAM, pp. 531-532.

<sup>67</sup> En las intrigas interétnicas para formar gobierno que siguieron a la caída de los talibán, Irán apoyó al tayico Rabbani frente a la facción chiita representada por el partido *Wahdat*. En este caso, Teherán valoró como más ventajoso un gobierno dominado por los tayicos, frente a otro patrocinado por la entonces vigente alianza entre pastunes y hazaras. GOHEL. Una vez más, se demuestra que el apoyo a la minoría chiita es un factor relevante, pero no condicionante, en la postura de Irán hacia Afganistán

<sup>68</sup> La decisión de EEUU y la URSS de no implicarse convirtió a Afganistán en escenario de la disputa entre Irán, Paquistán y Arabia Saudí. MILANI.

<sup>69</sup> La pérdida de Bangladesh en 1971 había llevado a los líderes paquistaníes a ser muy cautelosos con el nacionalismo étnico. El nacionalismo pastún en Afganistán había desafiado la cohesión paquistaní tanto como el nacionalismo bengalí. Por ello, el gobierno paquistaní tomó las medidas necesarias para que la ayuda llegara sólo a aquellos grupos que actuaran en torno a una identidad sectaria en lugar de nacionalista. PANT.

<sup>70</sup> Para ganar apoyos, ha proporcionado fondos a candidatos políticos, entre ellos Karzai; financia organizaciones benéficas islámicas; organiza programas de formación y educación, incluyendo becas en Irán para estudiantes afganos; ha construido lazos económicos mediante la concesión de créditos, la venta de energía y electricidad subvencionada e inversiones. US Congressional Research Service. *Iran's Foreign and Defense Policies*. Updated April 29, 2020. p 6. <https://crsreports.congress.gov>. Nader et al citan a este respecto a un destacado líder hazara, sin mencionar su nombre, que subraya que "Irán tiene actualmente (2014) una gran influencia en Afganistán, pero en su mayor parte no es oficial. Se basa sobre todo en la cultura, las costumbres y el idioma" NADER et al, p. 12

<sup>71</sup> BEHRAVESH, M. "What does Iran want in Afghanistan?" *Al Jazeera*. 04/02/2020. <https://www.aljazeera.com/indepth/opinion/190204092658549.html>

establecimiento de un gobierno hostil en Kabul, por lo que apoyó a los grupos que se opusieron al nuevo régimen. A partir de marzo de 2000, cuando se hizo cada vez más evidente que la oposición no sería capaz de derrotar directamente a los talibán y que, por lo tanto, sería necesaria alguna forma de solución negociada, Estados Unidos manifestó su voluntad de cooperar con Irán en Afganistán. Teherán respondió con una mayor implicación en la Iniciativa de Ginebra demostrando la inclinación del presidente Jatamí hacia la distensión, el diálogo y la construcción de confianza con la comunidad internacional y el apoyo al proceso de construcción del Estado en Afganistán<sup>72</sup>.

Tras haber hecho gala de moderación estratégica, Irán aprovechó la oportunidad presentada por los ataques terroristas del 11 de septiembre y, junto con la Alianza del Norte, proporcionó a la coalición liderada por Estados Unidos asistencia militar e inteligencia, indispensables para derrocar al régimen talibán<sup>73</sup>. En el proceso de estabilización subsiguiente, a pesar de sus diferencias, Teherán colaboró activamente con EEUU en el plano militar y en el político. Pero, a largo plazo, para Irán resultaba preocupante la presencia de EEUU en Irak y Afganistán. Desde su tradicional visión regional, el fin de la presencia militar estadounidense y el establecimiento de un gobierno amigo, tanto en Irak como en Afganistán, resultaba de interés estratégico e imprescindible para poner fin al aislamiento que Estados Unidos pretendía imponerle. Desde esta perspectiva, su apoyo a EEUU estaba condicionado a que, en un breve plazo, se diera paso a un gobierno afgano independiente y amigo de Irán<sup>74</sup>.

#### **IV. RELEVANCIA DE AFGANISTÁN PARA IRÁN**

##### **1. El factor cultural**

Para Irán, Afganistán ha sido siempre importante por motivos culturales, económicos y de seguridad. Desde el punto de vista cultural, Irán y Afganistán comparten gran parte de su historia, la pertenencia al Imperio Persa, las invasiones de los pueblos de las estepas, la conquista árabe y subsiguiente incorporación a la *umma*, la comunidad de los creyentes del islam, la participación como actores secundarios en "El Gran Juego" y la "Guerra

---

<sup>72</sup> Irán formó parte del grupo 6+2, una coalición informal de las seis naciones fronterizas con Afganistán (China, Irán, Pakistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán), más EEUU y Rusia, que funcionó de 1997 a 2001 bajo la dirección de las Naciones Unidas para encontrar una solución pacífica para Afganistán. Para más detalle sobre esta iniciativa: <https://www.un.org/press/en/1999/19990923.sgs7144.doc.html>. Fue el primer foro desde 1997 en el que estadounidenses e iraníes se reunieron cara a cara para discutir sobre Afganistán. KOEPKE. Las principales iniciativas de paz en las que Irán participó, además del Grupo 6+2, incluyen el Proceso de Chipre, iniciado por Irán, y la Iniciativa de Ginebra. El primero (1999 y 2001), trató de impulsar un acuerdo político que pusiera fin al conflicto, involucrando a líderes y ex funcionarios afganos, incluidos miembros de *Hezb-e Islami*, que tenían relaciones amistosas con Irán. En la Iniciativa de Ginebra, patrocinada por las Naciones Unidas, participaban Irán, Italia, Alemania y EEUU. Esta iniciativa supuso una oportunidad para el diálogo entre los gobiernos de EEUU e Irán. KOEPKE.

<sup>73</sup> BEHRAVESH. Durante el régimen talibán, la política iraní se basó en cuatro pilares: no reconocer al Emirato; apoyar a la Alianza del Norte como contrapeso frente los talibán; evitar el enfrentamiento militar directo y, por último, implicarse en el grupo 6+2 de las Naciones Unidas sobre el futuro de Afganistán. MILANI, p. 243.

<sup>74</sup> MILANI.

Fría",... Dentro del imperio persa, el territorio que ocupa hoy Afganistán formaba parte de la provincia conocida como Gran Jorasán, que ocupaba un área mucho más grande que la actual provincia del mismo nombre. En Jorasán habitaban tribus y etnias de origen iraní, por lo que es parte del Irán histórico y cultural. En el Irán moderno la provincia de Jorasán era la más grande del país hasta que en septiembre de 2004 se dividió en tres provincias más pequeñas que tienen como vecinos a varios grupos étnicos afganos<sup>75</sup>, lo que ha creado lazos culturales que aún hoy perduran<sup>76</sup>.

Otro punto de coincidencia cultural es el idioma persa (en sus variantes farsi, en Irán, y dari, en Afganistán), compartido por los dos países. En Afganistán se hablan dos idiomas principales: el Dari prevalece en las partes central, norte y sur del país, así como en Kabul; el pasto, idioma de los pastunes, en el este y sureste del país<sup>77</sup>. El dari, como idioma común, supone un fuerte vínculo entre los dos países, por encima de las diferencias políticas que puedan existir entre sus gobiernos. Estos vínculos se han visto reforzados tradicionalmente, por la presencia de estudiantes afganos en Irán<sup>78</sup>. Y, en las últimas décadas, por la gran cantidad de refugiados afganos asentados en Irán<sup>79</sup>.

---

<sup>75</sup> La provincia de Jorasán-e Razavi, de mayoría tayica, limita con territorios afganos de esa misma etnia; la de Jorasán del Sur con pastunes y las de Sistán y Baluchistán con los Baluchis afganos.

<sup>76</sup> BARZEGAR, 2014. p. 121.

<sup>77</sup> En Afganistán se hablan aproximadamente veinte lenguas, pero el pasto en el sur y el dari en el norte son las más importantes, aunque el dari ha sido y es la lengua en la que se entienden los afganos de diferente etnia. Intentando evitarlo, ha sido frecuente que los gobernantes pastunes hayan tratado de imponer el pasto como lengua dominante. En la década de 1940 se lanzó una campaña de "Pastunización", uno de cuyos componentes consistía en convertir el pasto en la única lengua utilizada en la enseñanza y en la administración, obligando a los no pastunes a asistir a cursos de pasto e imponiéndolo como lengua única en las escuelas; es lo que llamamos en España inmersión lingüística. Sin embargo, tras diez años, el programa hubo de abandonarse porque no había logrado que los no-pastunes aprendieran el pasto, pero sí que lo aborrecieran. Otro componente de esta campaña fue la "purificación" del pasto, eliminando influencias extrañas, sobretodo del dari. De hecho, vocablos proveniente del turco, el urdu o el inglés sí se respetaron. En un proceso de normalización que también podemos presenciar en España, se ha procedido a eliminar artificialmente palabras incorporadas al pasto siglos atrás, sustituyéndolas por otras supuestamente puramente pastunes... El golpe comunista de 1978 puso fin a esta campaña, incluyendo entre las lenguas oficiales no sólo al dari, sino también el uzbeko, el turcomano y el baluchi. La actual constitución mantiene estas cooficialidades. RUIZ ARÉVALO, 2014, pp. 141 y 142

<sup>78</sup> En 2014 había en Irán 5.000 estudiantes universitarios afganos, 600 de ellos becados por Teherán, y 300.000 de niveles inferiores. BARZEGAR, 2014. p. 121

<sup>79</sup> El gobierno de Teherán estima que, además del millón de refugiados oficialmente registrados, existen entre 1,5 y 2 millones de afganos que habitan en el país de forma ilegal. La mayor parte de ellos entran y salen del país con asiduidad, permaneciendo en Irán el periodo de tiempo necesario para encontrar un trabajo que les permita subsistir. Teherán viene gastando unos 2.000 millones de dólares anuales en transporte, educación y salud para el mantenimiento de los refugiados afganos que habitan en el país. MIDDLE EAST INSTITUTE (MEI-FRS). *The Situation of Afghans in the Islamic Republic of Iran Nine Years After the Over-throw of the Taliban Regime in Afghanistan*. [http://www.refugeecooperation.org/publications/afghanistan/pdf/03\\_koepke.pdf](http://www.refugeecooperation.org/publications/afghanistan/pdf/03_koepke.pdf). La presencia de los afganos genera cada vez más rechazo entre los iraníes. La comprensión hacia su situación cuando huían del régimen comunista o de los talibán, ha desaparecido una vez que su país disfrutaba de un régimen democrático. APELLÁNIZ, p. 15.

## **2. Relevancia económica**

También en el ámbito económico Afganistán es importante para Irán. Primero, porque es uno de sus principales proveedores de energía<sup>80</sup>. Además, desde 2001 se ha convertido en una gran fuente de inversión directa y ha proporcionado apoyo para el desarrollo de infraestructura críticas, como carreteras y redes distribución de energía, así como en los campos de la agricultura y las comunicaciones<sup>81</sup>. Por último, porque se ha convertido en uno de los mayores socios comerciales de Afganistán, al que exporta, además de petróleo, productos como medicamentos y cemento y del que también importa, aunque en mucha menor medida<sup>82</sup>

En segundo lugar porque, por su posición geográfica, Afganistán juega un papel fundamental en la gran estrategia de Irán de "mirar hacia el este", con la que pretende fomentar su desarrollo a través de la seguridad energética y la integración económica<sup>83</sup>. Frente a las sanciones económicas, Irán ha buscado una mayor integración económica regional, aumentando el volumen de los intercambios económicos con los países asiáticos, especialmente India y China, que han pasado a ser vitales para su desarrollo económico<sup>84</sup>. Esta dependencia lleva a Teherán a buscar la estabilidad política en el sur de Asia y es una de las razones por las que preservar la estabilidad y apoyar al gobierno de Kabul han sido unas de las constantes de su política respecto a Afganistán, donde trata de promover un Estado fuerte capaz de proporcionar la estabilidad necesaria para el desarrollo de estos proyectos.

En el futuro, los oleoductos procedentes de Irán podrían pasar a través de Afganistán, transfiriendo aún más energía de Irán al sur y centro de Asia. Pero, hacerla llegar a China a través de Paquistán, depende también de la estabilidad en Afganistán. Además, la ruta afgana resulta más directa que la paquistaní, de forma que Afganistán podría servir como el principal vínculo económico y de desarrollo entre Asia meridional y central. Esto, a su vez, tendría muchas ventajas para Irán, Afganistán y otros países de la región<sup>85</sup>.

---

<sup>80</sup> Según el acuerdo firmado el 26 de diciembre de 2011, entre el ministro de Petróleo de Irán, Rostam Ghasemi, y el ministro de Comercio e Industrias de Afganistán, Anwar al-Haq Ahadi, Irán se comprometía a exportar a Afganistán un millón de toneladas anuales de diversos productos derivados del petróleo. BARZEGAR, 2014. p. 121.

<sup>81</sup> Desde la caída del régimen talibán a fines de 2001, el gobierno iraní ha comprometido recursos considerables para la reconstrucción política y económica de Afganistán. De hecho, Irán ha sido uno de los mayores donantes internacionales en Afganistán, como se refleja en los compromisos asumidos en la Conferencia Internacional de Tokio de 2002. Posteriormente, ha continuado contribuyendo con aproximadamente \$ 50 millones de USD anuales. KOEPKE, p. 1. La mayor parte de esa cantidad se gastó en carreteras, infraestructura energética y escuelas. NADER et al, p. 11.

<sup>82</sup> En algunos casos, Irán ha utilizado su ventaja económica para lograr un efecto político. La detención de las exportaciones de combustible iraní a Afganistán en el invierno de 2010-2011 parece haber sido un intento de presionar a las fuerzas estadounidenses y la ISAF. RIVERA, R. "Afghanistan Strained by Shortages as Iran Tightens Flow of Fuel" *The New York Times*, January 9, 2011.

<sup>83</sup> PERTEGHELLA, A. (Ed.) *Iran Looking East. An Alternative to the EU?*. ISPI. 2019. pp. 11 y ss. [https://www.ispionline.it/sites/default/files/pubblicazioni/ispi\\_iran\\_looking\\_web.pdf](https://www.ispionline.it/sites/default/files/pubblicazioni/ispi_iran_looking_web.pdf)

<sup>84</sup> PERTEGHELLA. pp. 41 y ss y pp. 84 y ss

<sup>85</sup> BARZEGAR, 2014. p. 119-120

El compromiso iraní en el desarrollo de la economía afgana también constituye para Teherán una herramienta política ya que le permite ampliar su influencia mediante inversiones con fines comerciales y en proyectos de reconstrucción<sup>86</sup>.

### 3. Relevancia de Afganistán para la seguridad nacional iraní

Desde una perspectiva política y de seguridad, aunque no sea su primera prioridad, Afganistán es de gran importancia para Irán. Teherán no tiene aspiraciones hegemónicas, pero sí pretende mantener un cierto control en su región para defender sus intereses<sup>87</sup>. El tiempo ha demostrado el potencial desestabilizador que puede tener un gobierno como el talibán en Afganistán. Como consecuencia de sus acciones, los ataques terroristas del 11 de septiembre vincularon la seguridad de Afganistán con la de la región y con la del mundo, haciendo de la lucha contra el grupo terrorista Al Qaeda y los talibán, una prioridad de la política exterior estadounidense, lo que provocó la presencia directa de su ejército en la frontera oriental de Irán, algo que preocupa a Teherán, que recela de esa presencia en sus dos flancos, Irak y Afganistán. Desde entonces, el conflicto afgano ha sido fuente de tensiones entre EEUU, Irán, Paquistán y otros Estados de la región<sup>88</sup>. La presencia de tropas estadounidenses ha magnificado la importancia de Afganistán para Irán, hasta el punto de que las relaciones entre ambos están condicionadas por las relaciones entre Washington y Kabul<sup>89</sup>.

Desde la perspectiva de Irán, los acuerdos de seguridad entre Afganistán y EEUU son particularmente preocupantes, ya que hacen que aquél pierda su neutralidad en la política regional<sup>90</sup>. Su dependencia de EEUU, además de condicionar las relaciones con sus

---

<sup>86</sup> APELLÁNIZ, p. 13.

<sup>87</sup> APELLÁNIZ, p. 14.

<sup>88</sup> Las crecientes tensiones entre Afganistán y Paquistán benefician a Irán, ya que aumentan la dependencia de Kabul respecto a Teherán para sus rutas comerciales. El gobierno de Karzai no puede enfrentarse simultáneamente con sus dos vecinos más relevantes, por lo que intenta mantener buenas relaciones con Irán. Por eso, pese a que Washington acusa a Irán de estar canalizando armas hacia Afganistán, el gobierno afgano continúa sosteniendo que Irán es un país amigo y aliado cercano. PANT.

<sup>89</sup> INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES, 2019.

<sup>90</sup> Irán se ha opuesto tanto al acuerdo firmado entre Estados Unidos y Afganistán en 2012 (*Enduring Strategic Partnership Agreement between the Islamic Republic of Afghanistan and the United States of America*) como al acuerdo estratégico entre ambos, que regula el apoyo de EEUU tras la retirada parcial de sus fuerzas en 2014. Ver el texto del acuerdo: <https://www.globalsecurity.org/military/library/policy/national/20120501-us-afghanistan-spa.pdf>.

Algunos expertos incluso creen que al otorgar bases militares a las fuerzas estadounidenses, Kabul pierde la capacidad de tomar decisiones estratégicas en las relaciones con sus países vecinos, incluidos Irán y Paquistán. MOLLAZAHI, P. M. "Is the Afghan neutrality considered in the security agreement?" [en Farsi], *Khabar Online*, October 30, 2011, [www.khabaronline.ir/detail/191609/World/central-asia-caucuses](http://www.khabaronline.ir/detail/191609/World/central-asia-caucuses). Ya en la segunda Conferencia de Bonn El 5 de diciembre de 2011, el Ministro de Asuntos Exteriores de Irán, Ali Akbar Salehi, reiteró la oposición de Irán a la firma de acuerdos entre Estados Unidos y Afganistán y subrayó la necesidad de que las fuerzas extranjeras se retiren por completo de Afganistán. Remarks by Iran's Foreign Minister, Ali Akbar Salehi, "Salehi in Bonn, 'Iran welcomes the departure of the foreign forces from Afghanistan'" [en Farsi], *Mehr News Agency*, December 5, 2011. Citado por BARZEGAR, 2014. p. 123.

vecinos, supone un riesgo a los ojos de Irán, porque implica que pueda servir de base para actividades hostiles contra Irán<sup>91</sup>.

Afganistán juega un papel fundamental en la seguridad de la frontera oriental de Irán. Un Afganistán inestable, convertido en fuente de terrorismo, extremismo y tráfico de drogas es una amenaza para Irán. A los ojos de Teherán, la situación de inestabilidad en Afganistán durante las últimas décadas ha sido la causa principal de la difusión del extremismo en la región. La presencia de grupos insurgentes y terroristas supone una amenaza para Irán, que puede convertirse en objetivo de sus ataques<sup>92</sup>. Los lazos étnicos y tribales transfronterizos también facilitan el contagio de la inestabilidad "étnica" desde Afganistán hacia Irán, exportando conflictos de esta naturaleza e incrementado el flujo de refugiados<sup>93</sup>.

Otra consecuencia de la inestabilidad en Afganistán es la producción de drogas y su tránsito por Irán, que se encuentra en el corazón del corredor que une a los productores de opio en Afganistán con los consumidores en Europa. Además, el consumo de drogas se ha convertido en un problema de primer orden en Irán<sup>94</sup>. El creciente vínculo entre el terrorismo y el narcotráfico resalta la importancia de este desafío para Irán. Tanto los talibán como otros grupos armados han utilizado el opio para financiar sus actividades<sup>95</sup>.

#### **4. Objetivos de Irán en Afganistán**

A la vista del panorama general, los objetivos de Irán son claros: garantizar su propia seguridad, a través de la estabilidad de Afganistán, y avanzar en la cooperación regional para resolver la crisis. Irán tiene un interés estratégico en un Afganistán estable, gobernado por un gobierno central fuerte, que no esté bajo la amenaza continua de grupos extremistas como los talibán, grupos que podrían desencadenar otra guerra civil y una

---

<sup>91</sup> BARZEGAR, 2014. p. 122.

<sup>92</sup> Hay evidencias de la realidad que supone esta amenaza. Remarks by former Iranian Foreign Minister, Manouchehr Mottaki, "Mottaki underscored the significance of fighting extremism in the region" [en Farsi], *Government News Agency*, August 26, 2009, <http://www.dolat.ir/NSite/FullStory/News/?Serv=0&Id=180310>. Citado por BARZEGAR, p. 123

<sup>93</sup> BARZEGAR, 2014. p. 124.

<sup>94</sup> El narcotráfico afecta enormemente a la estabilidad regional, favorece el crimen organizado y mina las posibilidades de desarrollo social y económico en la zona. En Irán el número de adictos ronda la cifra de un millón. Todo ello ha convertido la lucha contra la droga en una prioridad para Teherán. Bajo el auspicio de las Naciones Unidas, firmó un tratado con Afganistán y Paquistán, enfocado a la lucha contra el narcotráfico. APELLANIZ, p. 16. También, UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNDOC), *World Drug Report 2011*, United Nations, May 5, 2011, [http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2011/World\\_Drug\\_Report\\_2011\\_ebook.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2011/World_Drug_Report_2011_ebook.pdf).

<sup>95</sup> Desde la perspectiva de Irán, la presencia de las fuerzas occidentales en Afganistán y el hecho de que se nieguen a luchar contra la producción y tráfico de drogas, con el pretexto de que su misión exclusiva es luchar contra el terrorismo, es una de las principales razones del aumento de la producción de drogas en Afganistán. Remarks by the Commander of Iran's Police Force, General Ahmadi Moghaddam, "Terrorism and Drugs are Two Faces of a Coin" [in Farsi], *Kayhan Daily*, July 19, 2011, [www.kayhannews.ir/900428/15.htm](http://www.kayhannews.ir/900428/15.htm). Las autoridades iraníes siempre han enfatizado este vínculo: Remarks by Iran's Interior Minister, General Mustafa Mohammad Najjar, "Fighting terrorism requires fighting drug traffickers" [en Farsi], *Government News Agency*, March 8, 2012, <http://www.dolat.ir/NSite/FullStory/News/?Serv=8&Id=199621>. Citados por BARZEGAR, 2014. p. 124

situación de permanente inestabilidad que, además, supone un pretexto a las fuerzas extranjeras para prolongar su presencia en el país. Tal situación debilita los esfuerzos de Irán para establecer relaciones políticas y económicas cercanas e integrales con el gobierno afgano. También aumenta el flujo de drogas y refugiados a través de sus fronteras, lo que genera tensiones económicas y sociales en el país.

El final del conflicto afgano, sea por la derrota o abandono de una de las partes, sea por la firma de un acuerdo de paz, sería válido para Irán si cumpliera tres requisitos, por orden de importancia para Teherán:

1. Evitar la presencia de fuerzas militares de EEUU en Afganistán. Esta presencia supondría una amenaza militar directa, implicaría aumentar el riesgo de cerco estratégico y limitaría la capacidad de liderazgo regional de Irán, al introducir un actor con gran capacidad de influencia que condicionaría la independencia del gobierno afgano.
2. Evitar un gobierno hostil en Kabul, circunstancia que derivaría de la preponderancia de los talibán en el mismo. Esta circunstancia afectaría negativamente a Irán, al privarle de la necesaria profundidad estratégica en su flanco oriental. Además, un gobierno con amplia presencia talibán conduciría a una mayor influencia de Paquistán, alterando los equilibrios regionales en perjuicio de Irán. Pese a las diferencias ideológicas, Irán podría aceptar un gobierno en Kabul con una presencia talibán no predominante y que no representara una amenaza para los intereses nacionales y de seguridad de Irán<sup>96</sup>.
3. Evitar un Afganistán inestable. La falta de acuerdo podría producir un estancamiento del conflicto en los niveles actuales, al menos mientras se mantuvieran abiertas las vías de negociación. Un acuerdo que no fuera aceptable para algunas facciones afganas y derivara en un recrudecimiento de la guerra civil causaría perjuicios importantes a Irán, que vería difícil solucionar los problemas planteados por el tráfico de drogas, la presencia de refugiados afganos en su territorio y la presencia de grupos terroristas en suelo afgano. Además, el ascendiente de Paquistán sobre los talibán haría que ganara influencia en un escenario de estas características.

Este orden de prioridad deriva de lo que constituye la primera prioridad estratégica de Irán: garantizar su seguridad nacional, mediante la consecución de la necesaria profundidad estratégica, y permitirle ejercer el liderazgo regional que considera que le corresponde.

---

<sup>96</sup> Curiosamente, la opción más aceptable para Irán pasa por un gobierno secular en Afganistán. La opción alternativa, un Estado islámico, sería con toda seguridad sunita, lo que dejaría en una situación precaria a los chiitas afganos. Los talibán no desaparecerán y ocuparán un puesto en el gobierno de Kabul, pero Teherán quiere evitar que restablezcan su Emirato Islámico. TOSCANO, p. 6.

## **V. LA RELACIÓN DE IRÁN CON LOS TALIBÁN**

### **1. Fundamentos ideológicos y estratégicos de la relación**

Durante las últimas décadas, los talibán han significado un aspecto clave en las relaciones entre iranoafganas. Primero, como una de las facciones enfrentadas en la guerra civil que siguió a la caída del régimen comunista; después, como poder político imperante en Afganistán, y por último, como grupo insurgente enfrentado al gobierno de Kabul, las relaciones entre los dos países han girado, en gran medida, en torno a ellos. Durante ese tiempo, la actitud de Irán hacia el grupo insurgente ha ido cambiando en función de la situación y de sus propios intereses. Los cambios más relevantes se han producido, primero, cuando pasaron de gobernar Afganistán a ser un grupo insurgente y, segundo, cuando la comunidad internacional acabó por asumir que deberán ser parte de un acuerdo que ponga fin al conflicto. Ambos cambios han marcado la actitud de Irán hacia los talibán.

Tradicionalmente, Irán percibe a los talibán como una amenaza desde dos perspectivas. Desde una perspectiva ideológica, porque defienden la variante sunita del Islam, frente a la afiliación chiíta iraní. Desde la perspectiva de la seguridad e intereses nacionales, porque el movimiento talibán está alineado con los rivales regionales de Irán: Paquistán y Arabia Saudí<sup>97</sup>. Las relaciones entre ambos se ven dificultadas también por ser el grupo talibán predominantemente pastún y hostil a hazaras y tayicos, aliados tradicionales de Irán. Aunque las diferencias sectarias no son un factor determinante en la actitud de Irán y no le han impedido mantener buenas relaciones con grupos pastunes afganos cuando sus intereses así lo han aconsejado. Pese a que Irán considera que tayicos y hazaras son sus mejores interlocutores en Afganistán, es consciente de que los pastunes e incluso los talibán, son necesarios para su estrategia regional<sup>98</sup>. Esta realidad explica que haya mantenido contactos frecuentes con el grupo *Hezb-e Islami* de Gulbuddin Hekmatyar<sup>99</sup> y que haya acabado estableciendo contactos con representantes talibán<sup>100</sup>.

---

<sup>97</sup> BARZEGAR, 2014. p. 127.

<sup>98</sup> NADER et al, p. 7. Teherán ha aprendido una lección política del pasado. En la guerra civil que sucedió a la retirada soviética, centrar su apoyo en hazaras y tayicos le impidió tener una influencia global en Afganistán. Ahora coopera con cualquier grupo afgano, independientemente de la secta y el idioma, siempre que sus objetivos políticos sean compatibles con los iraníes. PANT. Pese a ello, el componente étnico y religioso supondrá una dificultad para Irán a la hora de ganarse la confianza de los líderes y la población afganos. Los pastunes, que están más estrechamente alineados con Paquistán, siguen siendo cautelosos con los iraníes. Paralelamente, no puede dar por sentado el apoyo unánime de la minoría hazara, muchos de los cuales no simpatizan con el sistema de gobierno de Irán. En los últimos años, los partidos políticos Hazara han hecho esfuerzos para no ser vistos como representantes iraníes, lo que les privaría del apoyo occidental que, hoy por hoy, es para ellos más valioso que el del régimen de los ayatolás. NADER et al, p. viii.

<sup>99</sup> Histórico líder muyahidín pastún que fue primer ministro de Afganistán durante los años 90. De hecho, Hekmatyar buscó refugio en Irán en 1996, cuando los talibán conquistaron Kabul, hasta que, en 2002, fue expulsado del país. Y, probablemente, ha recibido apoyo iraní en su lucha contra las fuerzas estadounidenses y de ISAF en los años siguientes.

<sup>100</sup> Delegaciones del grupo insurgente han visitado Teherán como parte de conversaciones de paz patrocinadas por Irán. RUIZ ARÉVALO, J. "Conversaciones de paz sobre Afganistán ¿Una última

Al considerarlos una amenaza, Irán apoyó a los grupos opuestos a los talibán durante la guerra civil que los llevó al poder; no reconoció al régimen talibán, al que consideraba como una amenaza para su seguridad<sup>101</sup>, y siguió suministrando armas a la oposición anti-talibán, aunque, cada vez más pragmático, intensificaba sus esfuerzos para lograr una solución política al conflicto<sup>102</sup>. En 1998, durante la guerra civil que enfrentó a los talibán con los grupos mayoritariamente no-pastunes agrupados en la Alianza del Norte, los talibán llegaron a ocupar el consulado iraní en Mazar-e-Sharif y mataron a ocho diplomáticos iraníes. Este incidente empañó profundamente sus relaciones y propició que, en 2001, Irán llegara al extremo de ayudar a EEUU a derrocar al régimen talibán<sup>103</sup> y a colaborar con la administración surgida de esta intervención.

El antagonismo tradicional entre Irán y los talibán se ha ido suavizando con los años, dando paso a un cierto entendimiento que obedece a criterios pragmáticos. Mientras ocuparon el poder, en la década de 1990, los Talibán recibieron el apoyo del rival de Irán, Arabia Saudí. Sin embargo, los saudíes no fueron capaces de mantener este apoyo una vez que su aliado, EEUU, entró en guerra con ellos. El distanciamiento con Arabia Saudí mitigó una de las causas de antagonismo con Irán, facilitando el acercamiento. También ha contribuido a este acercamiento el enfrentamiento entre Arabia Saudí y Catar, donde los Talibán han tenido siempre su oficina política, combinado con los lazos existentes entre Catar e Irán, que han servido para acercar al grupo insurgente a Teherán. Así como la tendencia de Irán hacia la constitución de un Estado teocrático islámico, que se asemeja mucho, a pesar de las diferencias sectarias, al objetivo perseguido por los talibán, que han centrado su programa político en el establecimiento en Afganistán de un gobierno basado en los valores islámicos.

El antagonismo ideológico y étnico no ha impedido a Irán apoyar puntualmente a los talibán en su lucha contra EEUU cuando sus intereses, sobre todo en el campo de la seguridad, así lo han aconsejado. Si bien es cierto que ese apoyo ha sido real, también es verdad que siempre se ha mantenido en un nivel bajo, porque en ningún caso buscaba el triunfo de los talibán en su pugna con Kabul<sup>104</sup>.

---

oportunidad para la paz?" *Revista de Estudios en Seguridad Internacional. Ensayos Estratégicos. Vol. 5 Núm. 2. 2019.* <http://www.seguridadinternacional.es/resi/index.php/revista/article/view/181>

<sup>101</sup> GOHEL, Sajjam (2010). "Iran's Ambiguous Role in Afghanistan". *Combating Terrorism Centre, March 2010, Volume 3, Issue 3.* <https://ctc.usma.edu/irans-ambiguous-role-in-afghanistan/>. Desde su independencia plena en 1919, nunca había habido un gobierno afgano tan hostil a Irán como el talibán. MILANI, p. 243.

<sup>102</sup> Ver nota 72.

<sup>103</sup> KOEPKE, p. 7.

<sup>104</sup> APELLANIZ, p. 7. Este apoyo no puede compararse en cantidad y calidad al prestado por Irán a milicias chiitas en Siria, Irak o el Líbano. NADER et al, p.15. Esto puede achacarse tanto a la menor importancia relativa que para Irán tiene Afganistán, frente a Oriente Medio y, también, a que con el apoyo a los talibán no pretende una victoria de estos, sino mantener abierto el conflicto, presionar a EEUU y mantener buenas relaciones con un posible socio futuro. RUIZ AREVALO, 2019.

## **2. La estrategia dual de Irán frente a los talibán**

Desde 2001, la relación de Teherán con los talibán ha estado marcada por una combinación dosificada de apoyo y contención, tratando de compaginar su apuesta por un Afganistán estable con la utilización del grupo armado como instrumento para obstaculizar el esfuerzo de guerra de EEUU y asegurar que su intervención sigue siendo discutida<sup>105</sup>. Mientras la postura de Paquistán al respaldar a los talibán afganos como herramienta frente a la creciente influencia india en Afganistán es perfectamente coherente e inequívoca, la relación del Irán chiíta con el grupo sunita es más compleja. Parte de esta complejidad tiene su origen en el hecho de que su antagonismo ideológico y geopolítico se combina con su oposición común a EEUU, que ha llevado a Teherán a seguir una política costosa e impopular, apoyando al mismo tiempo al gobierno afgano, respaldado por EEUU, y a los talibán<sup>106</sup>.

Esta estrategia dual de Irán es consecuencia, al menos parcialmente, de divisiones dentro del propio aparato del régimen. Mientras los sectores más moderados apoyan una política de acercamiento a Occidente, los elementos más radicales ven imposible cualquier tipo de compromiso con EEUU. Para los primeros, Afganistán constituiría una oportunidad para tender puentes en un escenario en el que hay intereses compartidos. Para los segundos, resulta primordial minar los esfuerzos de EEUU en Afganistán, tratando de evitar que consolide su presencia<sup>107</sup>. Esta segunda faceta de la estrategia iraní, subsidiaria de la primera, propicia el apoyo limitado a determinados grupos insurgentes, para contrarrestar la influencia occidental<sup>108</sup>.

Aunque el gobierno iraní ha mantenido buenas relaciones con el gobierno de Kabul y le ha prestado apoyo económico, paralelamente ha venido ofreciendo apoyo limitado a los talibán afganos<sup>109</sup>. Hay evidencias de que la Guardia Revolucionaria Iraní ha proporcionado armas, explosivos y otros apoyos a determinados grupos talibán<sup>110</sup>. Estas evidencias generan preocupación sobre la estrategia general de Teherán en Afganistán y dudas sobre sus verdaderas intenciones. Si bien el teocrático estado chiíta de Irán debería tener poco en común con la milicia sunita talibán, Irán ha podido apoyarles por una serie de intereses a corto plazo. Aunque Irán no quiere que un régimen sunita hostil tome el

---

<sup>105</sup> BEHRAVESH

<sup>106</sup> BEHRAVESH.

<sup>107</sup> INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES. 2019.

<sup>108</sup> KOEPKE, p. 16-17.

<sup>109</sup> Un informe de agosto de 2009 del general Stanley A. McChrystal, comandante de las fuerzas estadounidenses en Afganistán, citaba el "papel ambiguo" de Irán en el país, afirmando que Irán estaba proporcionando ayuda al gobierno afgano al mismo tiempo que permitía el tráfico de armas para los talibán. El secretario de Defensa, Robert Gates, también acusó a Teherán de jugar un "doble juego" en Afganistán. A pesar de todo, el mismo informe del Gral McChrystal confirma que Irán no interfiere en las actividades de la coalición internacional. GOHEL. También fuentes del ejército afgano han reiterado la existencia de este apoyo iraní a los talibán. BEHRAVESH.

<sup>110</sup> El tráfico ilegal de armas desde Irán hacia Afganistán puede obedecer, en parte, a actividades ilegales de traficantes de armas. Pero hay evidencias suficientes para sostener que parte de ellas son "donaciones" de estamentos oficiales iraníes. CLARK, K. "Taliban Claim Weapons Supplier by Iran" *Daily Telegraph*, September 14, 2008. Resulta difícil confirmar que estas actividades gozan de beneplácito oficial y no se trata de iniciativas particulares.

poder en su frontera oriental, puede estar interesado en retener la capacidad de intensificar las tensiones en Afganistán en respuesta a la presión occidental sobre el programa nuclear de Irán o sus actividades encubiertas en Irak y el Líbano. Además, Irán parece estar interesado en "pacificar" e incrementar su influencia en la provincia occidental de Herat a cambio de trasladar la violencia a otras partes del país<sup>111</sup>.

Un catalizador clave de la relación convergente pero no alineada de la República Islámica con los talibán ha sido el ascenso, en algunas partes de Afganistán, del autodenominado Estado Islámico, enfrentado a Irán por motivos sectarios y estratégicos. Para Irán, los talibán constituyen un mal menor y tienen la capacidad de frenar la expansión hacia el este de las fuerzas anti-iraníes más agresivas<sup>112</sup>.

A modo de síntesis, se puede decir que Teherán utiliza a los talibán como una más en su conjunto de herramientas estratégicas, de la misma forma que el grupo militante suní ve al vecino Irán desde la perspectiva de su propia conveniencia.<sup>113</sup>.

### **3. La relación de Irán con los talibán en el contexto del proceso de paz**

Desde el inicio en 2014 de la reducción de la presencia militar de EEUU, la actitud de Teherán hacia los talibán ha sufrido un cambio sustancial. En el nuevo escenario que abre esta retirada, Irán ha llegado a la conclusión de que mantener la estabilidad en Afganistán sin la participación de los talibán en el poder sería inviable. De modo pragmático, ha pasado a aceptar una solución al conflicto que implique una participación limitada de este grupo en el poder<sup>114</sup>. Mientras las fuerzas de EEUU estén presentes, de acuerdo con su estrategia dual, aspira a que sean lo suficientemente fuertes como para suponer una molestia, pero no tanto como para convertirse en una amenaza para la subsistencia del Estado afgano o llegar a ser el poder dominante<sup>115</sup>. Una vez EEUU haya finalizado el repliegue de sus fuerzas, Irán aceptaría, como mal menor, un gobierno con cierta presencia talibán, siempre y cuando no fuera hegemónica. Esta opción es más favorable para los intereses iraníes que una prolongación indefinida de la inestabilidad. Teherán ha llegado a la conclusión de que los talibán de hoy, aunque puedan suponer una amenaza para los intereses iraníes, no son los fanáticos de la década de 1990. Ni su relación con Paquistán parece tan sólida como lo era entonces. Sumado al dato de que es probable que

---

<sup>111</sup> GOHEL.

<sup>112</sup> BEHRAVESH.

<sup>113</sup> Se trataría de una relación temporal que tiene un solo propósito, luchar contra EEUU para expulsarle de Afganistán. Es, por lo tanto, un "matrimonio de conveniencia". Pero, conscientes de la forma en que la República Islámica trata a los suníes en Irán, los talibán no reconocen Teherán como un aliado estratégico. BEHRAVESH.

<sup>114</sup> El Ministro de Relaciones Exteriores iraní Mohammad Javad Zarif, en una entrevista con el canal indio NDTV, describió como "imposible" un futuro Estado afgano sin los talibán, aunque matizando que no tienen, ni deberían tener, un papel dominante. En una dura reacción, Shah Hussein Mortazavi, portavoz adjunto del presidente Ashraf Ghani, criticó a Zarif en su cuenta de Facebook por actuar como "portavoz de los talibán". "Si el país vecino cree en el diálogo para encontrar soluciones, ¿por qué no utiliza el mismo método para resolver sus propios problemas políticos internos? De hecho, el gobierno iraní teme que las actuales libertades en Afganistán puedan convertirse en un modelo para los iraníes", aunque posteriormente borró el post. BEHRAVESH.

<sup>115</sup> BARZEGAR, 2014. p. 127.

acaben ocupando cuotas de poder tras la retirada de EEUU, tiene sentido que Irán se esté cubriendo para esta eventualidad, dejando de apostar exclusivamente por sus socios tradicionales hazaras y tayicos. Si los talibán acaban ocupando cuotas importantes de poder, Teherán quiere asegurarse un cierto grado de interlocución con ellos<sup>116</sup>.

A medida que han pasado a basarse más en las dinámicas regionales de poder que en las diferencias ideológicas, las relaciones entre Irán y los talibán han cambiado sustancialmente, experimentando una clara mejoría, puesta de manifiesto en las continuas consultas de los talibán con las autoridades iraníes. Desde el comienzo de las negociaciones de paz con EEUU, sus líderes han realizado numerosas visitas a Teherán, una de ellas, significativamente, inmediatamente después del colapso temporal de las conversaciones con los Estados Unidos en septiembre de 2019<sup>117</sup>. Estos contactos no solo reflejan la importancia de Teherán para la insurgencia afgana, muestran también la creciente complicidad entre las dos partes<sup>118</sup>.

EEUU, por su parte, desde el inicio de sus conversaciones con los talibán, les ha presionado para que rompan sus vínculos con Irán, al que acusan de utilizar su influencia sobre el grupo insurgente para torpedear el proceso<sup>119</sup>. Sin embargo, a medida que este ha ido avanzando y dando muestras de su posible éxito, la actitud de Irán ha ido cambiando, matizando su apoyo a los talibán. La nueva línea seguida por Irán, aparentemente, significaría un mayor acercamiento diplomático a los talibán, acompañado de un menor apoyo militar. Prueba de ello es que Irán ha participado en todo momento en las conversaciones de paz auspiciadas por Moscú y en las iniciativas anti-ISIS de la Organización de Cooperación de Shanghai, para así aparecer como un actor internacional responsable que defiende la paz en Afganistán. En la misma línea, parece que cada vez más, sus interlocutores favoritos son los más moderados de entre los Talibán, los que podría indicar un acercamiento a la postura de EEUU en cuanto al final dialogado del conflicto<sup>120</sup>.

Para Irán, la mejor opción pasa por un Afganistán estable en el que no gobiernen los talibán. Pero, si la alternativa al gobierno talibán implica la permanencia de la presencia militar estadounidense en suelo afgano, no sería una opción aceptable. En esta coyuntura, respalda al gobierno afgano mientras brinda un apoyo limitado a los talibán, sobre todo en su lucha contra los grupos del ISIS que actúan cerca de su frontera<sup>121</sup>. Con este apoyo consigue un doble objetivo: alejar de su territorio al ISIS, su enemigo estratégico, y mantener la presión sobre EEUU, propiciando un estado de inestabilidad controlada en Afganistán, apoyando a los Talibán lo suficiente para complicar los

---

<sup>116</sup> NADER et al, p. 7.

<sup>117</sup> RUIZ ARÉVALO, 2019.

<sup>118</sup> HUSSAIN, K. *Why the Taliban Won't Cut Ties with Iran*. The Diplomat. February 15, 2020. <https://thediplomat.com/2020/02/why-the-taliban-wont-cut-ties-with-iran/>. RUIZ ARÉVALO, 2019.

<sup>119</sup> Anteriormente, en octubre de 2018, EEUU impuso sanciones a Irán por proporcionar apoyo económico y militar a los Talibán. Esta alianza era, para la administración Trump, una prueba inequívoca del carácter terrorista del régimen de Teherán. RAMANI

<sup>120</sup> RAMANI

<sup>121</sup> WALLDAN y WRIGHT, p. 7.

objetivos militares estadounidenses, pero sin permitir un fortalecimiento excesivo de la organización<sup>122</sup>.

Desde otra perspectiva, el interés del grupo insurgente por contar con el apoyo de Irán en el proceso de paz se ve reforzado por las buenas relaciones de Teherán con casi todos los actores afganos, incluido el Presidente Ghani, un pastún enemistado con los talibán, y el Jefe del Ejecutivo, Abdulá, perteneciente a la etnia tayica, tradicional aliado de Irán. Además, y lo que es más importante, los talibán y los iraníes se enfrentan a una amenaza común. Ambos están inmersos en una lucha directa contra el Estado Islámico y las fuerzas estadounidenses, con el objetivo final de aniquilar al primero y expulsar al segundo de la región.

## VI. EL CONTEXTO REGIONAL

La estrategia de Irán en Afganistán y su posición ante el proceso de paz sólo pueden entenderse teniendo en cuenta que, para Teherán, su vecino oriental es una pieza más en el tablero regional, de forma que sus decisiones deben enmarcarse en este contexto más amplio. Analizar su postura ante el proceso de paz afgano sin integrarla en su estrategia regional, referenciándola exclusivamente a aspectos bilaterales, como los refugiados o el tráfico de drogas, supone omitir aspectos como las aspiraciones de liderazgo regional o el temor al cerco estratégico, que son fundamentales en el proceso de toma de decisiones de Teherán. Es por ello que Irán aboga por una solución regional al conflicto afgano en la que deben tenerse en cuenta las posturas de actores como Paquistán, India o China, y en la que actores externos, particularmente EEUU, no deberían jugar un papel destacado. De hecho, desde su perspectiva, una de las consecuencias de la paz en Afganistán debería ser el fin de la presencia militar estadounidense. Por ello, para determinar cuál va a ser la postura de Irán ante los posibles escenarios hacia los que puede encaminarse el proceso de paz, resulta necesario analizar la red de relaciones regionales y el papel que en ellas juegan tanto Irán, como Afganistán.

También es necesario tomar en consideración el giro estratégico que supone la política de "Mirar al Este", iniciada por el Presidente Ahmadineyad (2005-2013) y que continúa orientando la política exterior iraní<sup>123</sup>. Este giro se ha visto reforzado por las sanciones económicas impulsadas por EEUU tras su retirada del acuerdo nuclear en 2018, que han forzado a Irán a buscar alternativas, estrechando sus relaciones con China, Rusia e India<sup>124</sup>. Con estas relaciones, Teherán no solo pretende evitar el aislamiento y buscar

---

<sup>122</sup> RAMANI

<sup>123</sup> En 2017, el ayatolá Jamenei, Líder Supremo de Irán, instó a los iraníes a "mirar hacia el este", donde los países "se están moviendo en la dirección del crecimiento" en lugar de hacia Estados Unidos y Europa. PARGOO, M. "What Does Iran Really Think of China? Tehran has good reason to doubt that China is a reliable partner". *The Diplomat*. November 07, 2018. <https://thediplomat.com/2018/11/what-does-iran-really-think-of-china/>.

<sup>124</sup> La creciente relación económica con Irán permite a China hacer frente a las sanciones económicas impuestas por EEUU. YUANYUAN, P. "The Looming Threat of Sanctions for Chinese Companies in Iran". *The Diplomat*. February 01, 2020. <https://thediplomat.com/2020/02/the-looming-threat-of-sanctions-for-chinese-companies-in-iran/>

mercados emergentes para sus productos petrolíferos, busca también fomentar la creación de un marco multilateral de seguridad colectiva alternativo al liderado por EEUU<sup>125</sup>. El creciente peso político y económico de Asia es considerado por Irán como un cambio geopolítico que puede permitirle ocupar un papel relevante, como potencia regional, en el nuevo orden que se está generando<sup>126</sup>. Esta estrategia de "Asianización" se ve favorecida por la creciente demanda de energía procedente de las economías asiáticas, los proyectos de infraestructuras estratégicas que están desarrollándose en la región y la presión a la que la administración estadounidense está sometiendo a Irán. Esta presión hace que este giro hacia el Este sea más una necesidad que una opción.

Para comprender cómo entiende Irán su seguridad en el marco regional es necesario analizar sus relaciones con las potencias regionales desde su visión estratégica. Con frecuencia se analizan estas relaciones sin contrastar el modo en que les afecta el contexto estratégico. A modo de ejemplo, analizar las relaciones de Irán con India ignorando la necesidad que Irán siente de romper el cerco estratégico en el que se ve confinada o pasando por alto las aspiraciones iraníes de liderazgo regional, darían la falsa imagen de una aproximación meramente económica, lo que impediría entender las complejas relaciones entre ambos países. Este análisis regional resulta imprescindible también a la hora de abordar la estrategia iraní ante el proceso de paz ya que, para Teherán, Afganistán es una pieza más en el tablero regional en el que combina sus aspiraciones de liderazgo con la lucha por su supervivencia.

## **1. Paquistán**

A lo largo de su historia, Irán y Paquistán se han visto obligados a superar sus divergencias políticas y religiosas por imperativos políticos y estratégicos. La preocupación de Irán por la amenaza de "confinamiento estratégico" por parte de EEUU; los desafíos derivados de las guerras de Irak y Afganistán; la voluntad de garantizar el equilibrio de poder con Arabia Saudí, y la preocupación por la violencia sectaria (contra los chiitas) en Paquistán<sup>127</sup>, son factores que han propiciado el mantenimiento de una fuerte relación Irán-Paquistán<sup>128</sup>. Con la Revolución Islámica y el fin de los estrechos vínculos de Irán con EEUU, las relaciones con Paquistán se mantuvieron en gran medida estables debido a la preocupación común por Afganistán y la cooperación que mantenían

---

<sup>125</sup> Muestra de esta voluntad son el Diálogo Regional sobre Seguridad, inaugurado en Teherán en septiembre de 2018, y la candidatura de Irán a ser miembro de pleno derecho de la Organización de Cooperación de Shanghai. MAGRI, Paolo. "Introduction" en PERTEGHELLA op. cit. pp. 7 y ss.

<sup>126</sup> EHTESHAMI, Anoushiravan y BAHGAT, Gawdat. "Iran's Asianisation Strategy " en PERTEGHELLA. p.19 y 27

<sup>127</sup> Irán es un país chiita con minorías sunitas y Paquistán, por el contrario, es un país sunita con minorías chiitas. La tensión sectaria siempre ha complicado sus relaciones. En la década de 1980, varios grupos radicales patrocinados por la inteligencia paquistaní iniciaron ataques sistemáticos contra los chiitas en Paquistán. Los chiitas paquistaníes, con asistencia iraní, respondieron formando sus propias milicias. La continua persecución por parte de terroristas sunitas de chiitas paquistaníes sigue siendo una preocupación para Irán, que brinda apoyo clandestino a sus correligionarios en Paquistán. PANT.

<sup>128</sup> En la década de 1950, Irán y Paquistán firmaron acuerdos de seguridad bajo el paraguas de Estados Unidos y sus relaciones bilaterales se vieron reforzadas por el Pacto de Bagdad de 1955. NADER et al, pp. 24-28.

para apoyar a los grupos antisoviéticos afganos<sup>129</sup>. Para Teherán resultaba conveniente mantener buenas relaciones con Islamabad, para no perder peso en el contexto regional y evitar un gobierno hostil en Kabul. La alianza de Paquistán con Arabia Saudí y el acercamiento entre Irán e India, así como el protagonismo de Estados Unidos en Paquistán y Afganistán son factores que afectan negativamente a las relaciones entre ambos. Pese a todo, Paquistán considera a Irán como un socio estratégico con el que mantener fuertes lazos políticos<sup>130</sup>.

Como ya se ha expuesto, tras la retirada militar soviética, Afganistán surgió como un punto de fricción en las relaciones entre Irán y Paquistán, enfrentados por sus aspiraciones de influencia y por sus respectivas prioridades nacionales. Con el establecimiento del gobierno talibán, ese deterioro en sus relaciones se acentuó. Paquistán buscaba obtener profundidad estratégica a través de un gobierno favorable en Afganistán, además de aumentar su influencia en Asia Central. Irán, guiado por objetivos análogos, competía con Paquistán por aumentar allí su influencia. Además, buscaba también romper su aislamiento, lo que exigía evitar en Kabul un gobierno aliado de su competidor regional, Arabia Saudí<sup>131</sup>. La situación producida tras el 11-S propició un acercamiento<sup>132</sup>, pero la relación seguía afectada negativamente por el apoyo de Paquistán a las políticas estadounidenses en Afganistán y por la alianza militar entre ambos, lo que creó dudas en Teherán sobre el futuro de sus relaciones<sup>133</sup>.

En los últimos años, Paquistán e Irán han mantenido buenas relaciones políticas y económicas basadas en una coexistencia pacífica, en el respeto a sus respectivas áreas de influencia, en el interés de ambos por la estabilidad de la región y en los crecientes intercambios en el campo energético. Por ello, las tensiones sectarias o la alianza con Arabia Saudí constituyen factores de fricción, pero no resultan insuperables. A largo plazo, estas relaciones pueden verse afectadas negativamente por las buenas relaciones entre Irán e India y por el programa nuclear iraní<sup>134</sup>.

En lo que concierne a Afganistán, ambos tratan de garantizar profundidad estratégica y compiten por ganar influencia política y salvaguardar sus intereses de seguridad y económicos (por este orden), por lo que condiciona sus relaciones, crea recelo entre

---

<sup>129</sup> Paquistán fue de los primeros Estados en reconocer al nuevo régimen, pese al discurso sectario del ayatolá Jomeini, que constituía una amenaza para Paquistán, con un 20% de chiitas entre su población. PANT.

<sup>130</sup> ALAM, pp. 526-527 y 531.

<sup>131</sup> ALAM, pp. 532-533.

<sup>132</sup> En 2001 establecieron la Comisión Ministerial Conjunta de Seguridad Paquistán-Irán para mejorar la cooperación en asuntos de seguridad como el terrorismo, el tráfico de drogas y la violencia sectaria. PLANT.

<sup>133</sup> ALAM, pp. 533 Y 537.

<sup>134</sup> Existe una sensación de rivalidad entre Islamabad y Teherán en el tema nuclear, dada la posición de Paquistán como único país musulmán con armas nucleares. Precisamente, uno de los acicates de las ambiciones nucleares de Irán es el miedo a una "bomba sunita". PANT, H. "Pakistan and Iran's Dysfunctional Relationship". *Middle East Quarterly*, Spring 2009. Vol. 26. Nr. 2. pp. 43-50. <https://www.meforum.org/2119/pakistan-and-irans-dysfunctional-relationship>

ambos y puede suponer una fuente de conflicto<sup>135</sup>. Las cuestiones que generan discrepancias son la influencia en el gobierno de Kabul y el papel de los talibán en el futuro<sup>136</sup>. Pero, en última instancia, es importante tener en cuenta que Afganistán resulta más importante para Paquistán que para Irán. Para bien, o para mal, Paquistán es un actor clave en el conflicto afgano y es el país que más se ha involucrado en Afganistán en las últimas décadas<sup>137</sup>.

La relación entre Afganistán y Paquistán es relevante para Irán porque representa una suerte de contrapeso: una peor relación de Afganistán con Paquistán genera un acercamiento a Irán y viceversa. De hecho, la postura de Paquistán respecto al futuro de Afganistán será determinante en la política que adopte Teherán al respecto. Y una retirada de EEUU que no garantice la estabilidad y conduzca a un deterioro de la situación de seguridad acarrearía un empeoramiento en las relaciones Irán-Paquistán, en la medida en que cada uno de ellos apoye a sus aliados afganos. Por el contrario, una transición pacífica en Afganistán ayudaría a mantener las buenas relaciones entre ambos. En cualquier caso, la dependencia energética de Paquistán respecto a Irán tenderá a suavizar cualquier tensión entre ambos<sup>138</sup>.

## **2. China.**

La dependencia de Pekín del petróleo importado ha favorecido tradicionalmente sus relaciones con Irán. En octubre de 2004, China firmó un acuerdo energético con Irán, que se ha convertido en su segunda mayor fuente de petróleo, después de Arabia Saudí. China, por su parte, suministra armas convencionales y tecnología militar a Irán y, a pesar de las sanciones, podría haber continuado su cooperación en materia nuclear<sup>139</sup>. Los lazos entre ambos se han visto reforzados en los últimos años por la creciente demanda de petróleo por parte de China, el giro hacia el este de Irán y como respuesta defensiva a la hostilidad de Estados Unidos hacia ambos. De hecho, puede considerarse que los ha convertido en "aliados naturales", a la vez que los ha aproximado a Moscú<sup>140</sup>.

---

<sup>135</sup> En el peor de los casos, podría repetirse la historia, financiando ambos de nuevo guerras indirectas entre chiitas y sunitas en Afganistán, lo que aumentaría la probabilidad de una gran explosión sectaria en la región. PANT.

<sup>136</sup> El apoyo de Paquistán a los talibán afecta negativamente a las relaciones entre Paquistán e Irán. NADER et al, p. 25. Paquistán mantuvo una buena relación con el régimen talibán. Con el régimen surgido en 2001, las relaciones han sido menos cordiales. El gobierno de Karzai siempre ha acusado a Paquistán de interferir en los asuntos internos de Afganistán, así como de apoyar a los talibán. De hecho, algunos de los objetivos de los talibán son complementarios o coincidentes con los de algunos estamentos del Estado paquistaní, particularmente el servicio de inteligencia (ISI). Karachi trata de legitimar a los talibán en su lucha contra el gobierno de Kabul insistiendo en el carácter local y étnico del conflicto. BARZEGAR, 2014. p. 130. Paquistán ha tenido que jugar un papel complicado, simultaneando su apoyo a EEUU y a los talibán y otros grupos insurgentes o terroristas, de forma más o menos encubierta. Esta política afecta a la estabilidad de Afganistán y de la región en su conjunto y ha terminado por minar la confianza de EEUU en Paquistán.

<sup>137</sup> NADER et al, p. 28

<sup>138</sup> NADER et al, p. 24

<sup>139</sup> China tuvo que terminar su cooperación nuclear con Irán en la década de 1990 bajo la presión de Estados Unidos, que recibió garantías de que Pekín no proporcionaría ayuda adicional a los programas nucleares y de misiles de Irán. ALAM, pp. 535-536.

<sup>140</sup> ALAM, p. 536.

Un factor importante en las regiones sino-iraníes es el proyecto chino del Cinturón y Ruta de la Seda. La posición estratégica en la que se encuentra Irán dentro de esa red de corredores comerciales, ayuda a equilibrar la relación entre ambos países, permitiendo a Teherán ganar peso relativo. Por otra parte, a China le interesa un Afganistán estable para dar continuidad a las comunicaciones terrestres que, desde Asia Central y las provincias chinas del interior, llegan hasta Paquistán. Estos intereses coinciden con las de Irán, por lo que Afganistán no supone un punto de fricción entre ambos. Sin embargo, la postura de China es mucho más ecléctica que la iraní: cualquier opción que dé paso a un Afganistán estable, evite el riesgo terrorista y permita la explotación de sus recursos naturales y el tránsito comercial, será válida para China, fiel a su política de no injerencia en los asuntos internos de sus socios<sup>141</sup>. En el caso de Irán la situación es diferente: una solución de esas características que condujera a un equilibrio regional de poder desfavorable no sería aceptable para Teherán.

### 3. India.

Las relaciones económicas con India están menos arraigadas y giran fundamentalmente en torno a la exportación de petróleo, pese a que, desde principios de los años noventa, se ha ido produciendo un incremento sostenido en las relaciones comerciales bilaterales<sup>142</sup> y en 2001 firmaron un acuerdo de cooperación en materia de defensa<sup>143</sup>. Actualmente, el interés de India respecto Irán se centra en el desarrollo del puerto de Chabahar, en el Mar de Omán, como vía de acceso a Asia Central. Por esta vía, Nueva Delhi quiere evitar Paquistán y mejorar sus relaciones con Afganistán, mientras Kabul quiere diversificar sus rutas comerciales y volverse menos dependiente de Paquistán, que ha tendido a aprovechar su situación geográfica para presionarle<sup>144</sup>. La cooperación de Irán con India también ayuda a Teherán a disminuir su aislamiento internacional y mejorar su influencia regional. El efecto neto también podría ser beneficioso para Afganistán, cuya área fronteriza con Irán recibiría un cierto impulso económico y disminuiría su dependencia económica y política de Paquistán, un vecino del que el gobierno de Kabul generalmente desconfía<sup>145</sup>.

En lo que respecta a Afganistán, la política de India está condicionada por su conflicto con Paquistán. Para India, Afganistán supone una oportunidad para debilitar a su rival, abriendo un frente en su retaguardia mediante el establecimiento de un gobierno hostil a

<sup>141</sup> GRIFFITHS, J. "China doesn't want war, but Trump's strike against Iran could present an opportunity to Beijing". *CNN*. January 7, 2020. <https://edition.cnn.com/2020/01/07/asia/iran-us-china-middle-east-intl-hnk/index.html>.

<sup>142</sup> El sector energético constituye un área estratégica en su relación, en la que los intereses de ambos se complementan. En 2005 firmaron un acuerdo en virtud del cual, a partir de 2009, Irán suministraría a India 7,5 millones de toneladas anuales de gas natural licuado durante 25 años. El acuerdo también preveía la participación India en el desarrollo de los campos petrolíferos iraníes de Yadavaran y Jufeyr. SAHAY A. y ROSHANDEL, J. "The Iran-Pakistan-India Natural Gas Pipeline: Implications and Challenges for Regional Security". *Strategic Analysis*, 2010. 34:1, pp. 74-92.

<sup>143</sup> ALAM, p. 537.

<sup>144</sup> RUIZ AREVALO, J. "Afganistán y la Red de Distribución Norte. Algo más que un Problema Logístico". *Boletín de Información del CESEDEN*. N° 319. Agosto 2011: 63 y ss.

<sup>145</sup> NADER et al, p.12.

Islamabad. Irán e India comparten el objetivo de evitar un fortalecimiento excesivo de Paquistán, lo que les llevó en su momento a colaborar en el apoyo a los enemigos de los talibán. La caída del régimen talibán supuso un triunfo para ambos en la misma medida que debilitaba la influencia de Paquistán en lo que considera su "área de influencia exclusiva"<sup>146</sup>.

La retirada militar de EEUU y sus aliados puede fortalecer la política común de ambos respecto a Afganistán, por implicar un riesgo de incremento de la influencia paquistaní o de desestabilización. Además, la cooperación en Afganistán ha llevado a una alineación más estrecha de su política exterior. Ambos están interesados en un gobierno de Kabul en el que no predominen los talibán e independiente de Paquistán, y colaboran con esa finalidad<sup>147</sup>.

#### **4. Rusia**

Las relaciones entre Irán y Rusia han sido siempre complejas. Razones históricas hacen que Irán muestre una actitud recelosa hacia Rusia, a quien le cuesta ver como un socio fiable<sup>148</sup>. Para Rusia, por su parte, el aislamiento de Irán resulta beneficioso porque facilita su influencia sobre un socio interesante por su peso regional. A día de hoy, ambos mantienen una relación pragmática, basada más en la confluencia coyuntural de intereses, que en la amistad o afinidad ideológica<sup>149</sup>. Ambos sufren sanciones económicas impulsadas por EEUU, cuya presencia en la región quieren contrarrestar, y ambos comparten un interés por estabilizar la región y hacer desaparecer la amenaza terrorista<sup>150</sup>. En Afganistán, los intereses de Rusia coinciden básicamente con los de Irán: un gobierno fuerte en Kabul, capaz de mantener bajo control a los grupos radicales sunitas, reducir el tráfico de drogas y no acoger fuerzas norteamericanas en su territorio. Estos intereses comunes permitan anticipar que en este campo no habrá enfrentamientos entre ambos<sup>151</sup>.

#### **5. Corredores comerciales y oleoductos**

Un aspecto de gran relevancia en la economía, la política y la seguridad de Asia Central y Meridional es lo que podríamos denominar la "política de oleoductos y de corredores comerciales". En la región confluyen grandes productores y grandes consumidores de gas y petróleo que, a día de hoy, carecen de un sistema que permita un tránsito fácil y

---

<sup>146</sup> ALAM, p. 537.

<sup>147</sup> Un ejemplo de la colaboración indio-iraní en Afganistán es la carretera Delaram-Zaranj, en la que India invirtió 84 millones de USD. Terminada en 2008, la carretera conecta la frontera iraní de Afganistán con la carretera Kandahar-Herat. En el lado iraní, la carretera conecta con el estratégico puerto de Chabahar. NADER et al, p. 35

<sup>148</sup> Ver FARMANFARMAIAN.

<sup>149</sup> Puede decirse que Moscú carece de una estrategia clara en sus relaciones con Irán, ante quien actúa tomando decisiones en función de las circunstancias de cada momento. Irán es consciente de que, para Rusia, no es sino una carta más en sus relaciones con EEUU. NADER et al, pp. 38-39.

<sup>150</sup> En 2015 ambos firmaron un acuerdo para combatir conjuntamente el terrorismo. FRANIOK. N. *Defining The Russia-Iran Relationship*. American Security Project. Feb 24, 2020. <https://www.americansecurityproject.org/defining-the-russia-iran-relationship/>

<sup>151</sup> NADER et al, p. 22.

económico de este recurso. Enlazar las zonas productoras de Asia Central e Irán, con grandes consumidores como China e India, puede suponer grandes beneficios para todos los afectados, interesados en trazados que favorezcan sus intereses; pero implica grandes inversiones, esfuerzos coordinados a nivel regional y estabilidad en las zonas de tránsito. Por ello, el diseño de estas redes se convierte en una cuestión geopolítica de primer orden. Además, el establecimiento de este tipo de redes puede tener efectos muy positivos en la estabilidad regional en la medida en que la interdependencia contribuye a la paz, la integración y la cooperación<sup>152</sup>.

Afganistán, pese a no ser ni un gran productor, ni un gran consumidor, se encuentra en el corazón de esas redes y puede jugar un papel relevante en esta política. Pero sólo si puede garantizar cierto grado de seguridad en la construcción y explotación de las infraestructuras necesarias. Lo que supone un acicate para que las potencias interesadas apuesten por una solución del conflicto afgano que permita el entorno necesario para abordar sus proyectos<sup>153</sup>.

Paquistán e Irán han firmado un Acuerdo de Comercio Preferencial (PTA) que tiene vocación de convertirse en un Tratado de Libre Comercio<sup>154</sup>. Asociado a esta alianza está el gasoducto Turkmenistán-Afganistán-Paquistán-India (TAPI) que supondría un corredor energético de gran valor para todos los implicados en él<sup>155</sup>. Finalizado el tramo turcomano en 2019, el afgano está en construcción y cuenta con el visto bueno de los talibán, imprescindible por atravesar zonas bajo su control<sup>156</sup>. Otro proyecto significativo es el gasoducto Irán-Paquistán-India (IPI). Sus gobiernos han intentado llegar a un acuerdo con el doble objetivo de aumentar las exportaciones de gas de Irán y satisfacer las altas demandas de energía en los países del sur de Asia<sup>157</sup>.

En la política de corredores comerciales, resultan fundamentales los puertos que proporcionan acceso a las vías marítimas a los países de la región. Así, el puerto de

<sup>152</sup> VRIES, M. S. de (1990). 'Interdependencia, cooperación y conflicto: un análisis empírico', *Journal of Peace Research*, 27 (4), 1990, p. 429. Citado por SAHAY Y ROSHANDEL

<sup>153</sup> Resulta interesante recordar que entre las consideraciones que llevaron a Paquistán a apoyar a los talibán a principios de los 90 estaba la de garantizar el tráfico comercial de transportistas paquistaníes a través de Kandahar hacia las repúblicas centroasiáticas. Para un análisis del surgimiento del movimiento talibán: RASHID, A. *Taliban. Militant Islam, Oil and Fundamentalism in Central Asia*. . Taurus, 2008.

<sup>154</sup> SAHAY y ROSHANDEL.

<sup>155</sup> El proyecto TAPI, tiene un presupuesto estimado de 10.000 millones USD, pretende llevar 33.000 millones de metros cúbicos de gas turcomano al sur de Asia, durante 30 años, a través de una tubería de 1.800 kilómetros que atravesará Afganistán. PUTZ, C. "TAPI Moves Into Afghanistan, Taliban Promise to Protect the Project". *The Diplomat*, February 27, 2018. <https://thediplomat.com/2018/02/tapi-moves-into-afghanistan-taliban-promise-to-protect-the-project/>

<sup>156</sup> PUTZ.

<sup>157</sup> SAHAY Y ROSHANDEL. Hay muchas dudas sobre el futuro de este proyecto por la falta de interés por parte de India, que parece haber optado por un gasoducto marítimo que enlace directamente con Irán. "Undersea pipeline from Iran can bring cheaper gas to India". *Energyworld*. September 05, 2017. <https://energy.economicstimes.indiatimes.com/news/oil-and-gas/undersea-pipeline-from-iran-can-bring-cheaper-gas-to-india-tnr-rao/60379977>. El interés de la República Islámica en continuar con el proyecto quedó demostrado cuando, en enero de 2013, el gobierno de Ahmadineyad anunció que Irán prestaría a Paquistán 250 millones de USD en asistencia para la construcción de la parte paquistaní del oleoducto. Irán teme que Paquistán abandone el proyecto por las presiones de Estados Unidos. NADER et al, pp. 25-26.

Gwadar, en el Baluchistán paquistaní, en el que hay una importante implicación china, proporciona un fácil acceso al mar a China, Afganistán y los países de Asia Central<sup>158</sup>. A poco más de 150 kilómetros de distancia, Irán está desarrollando el puerto de Chabahar, que competirá con Gwadar por ser el principal centro de transbordo de productos que entran y salen de Asia Central<sup>159</sup>. Se trata de un proyecto a tres bandas, Irán, Afganistán e India, iniciado en 2003 con la firma de un tratado comercial que incluía no solo el puerto, sino también las infraestructuras necesarias para el acceso al mismo, líneas ferroviarias y carreteras, parte de las cuales discurren por Afganistán, propiciando la colaboración indio-iraní en su territorio<sup>160</sup>. Con este proyecto, Teherán ofrece una alternativa de salida al mar a Afganistán, contrarrestando así la dependencia del comercio afgano de los puertos paquistaníes.

## **5. Análisis. Irán en su entorno regional**

La explicación de las políticas y prioridades regionales de Irán presenta una imagen compleja, pero es perfectamente coherente si se tienen en cuenta las premisas que las sustentan. El primer elemento a considerar es su sensación de inseguridad, que le impulsa a buscar profundidad estratégica en sus vecinos próximos y a recurrir a la contención asimétrica. Cálculos económicos e ideológicos condicionan también el pensamiento estratégico, pero sólo de forma subsidiaria<sup>161</sup>.

---

<sup>158</sup> En 2015, el proyecto se incluyó en el Corredor Económico China-Paquistán, que forma parte del proyecto chino del Cinturón y Ruta de la Seda. De hecho, el puerto de Gwadar enlaza las rutas terrestres y marítimas de la Ruta de la Seda. En 2015, China obtuvo la cesión del puerto por 43 años y la construcción comenzó en junio de 2016. Pekín planea usar el puerto como base para su armada, lo que le permitiría evitar el Estrecho de Malaca y estacionar sus fuerzas cerca del estratégico estrecho de Ormuz. MALIK, H. Y. "Strategic Importance of Gwadar Port". *Journal of Political Studies*, Vol. 19, No. 2, 2012.

<sup>159</sup> Que lleguen a convertirse en una fuente de tensión puede depender de si Paquistán considera que la participación india en el desarrollo de Chabahar, que India planea usar como un conducto para mercancías a Afganistán y Asia Central, es parte de un esfuerzo para limitar la presencia militar y económica, así como el comercio de Islamabad en la región. Para Paquistán, Gwadar proporciona a su armada profundidad estratégica porque se encuentra más lejos que el puerto de Karachi de las bases de la marina de India en Gujarat y Mumbai. MALIK. Hasta el momento, Paquistán e Irán no han expresado su preocupación por una posible rivalidad derivada de las actividades en Gwadar y Chabahar. De hecho, además de ayudar en la construcción de una refinería de petróleo en Gwadar, Irán está desarrollando la red eléctrica del puerto. Los dos países incluso han discutido la conexión de los puertos. NADER et al, p. 26.

<sup>160</sup> Es el caso de la carretera Delaram-Zaranj, en la que India invirtió 84 millones de USD. Terminada en 2008, la carretera conecta la frontera iraní de Afganistán con la carretera Kandahar-Herat. En el lado iraní, la carretera conecta con el puerto de Chabahar. En un intento por consolidar la presencia de Irán y India en la economía afgana, los líderes de los dos países se reunieron en Teherán con Hamid Karzai en 2012 para discutir un plan para desarrollar un "ruta de la seda del sur", una ruta comercial de ferrocarriles y carreteras a través de Irán que conectaría el sur de Asia con Asia central y el Golfo de Omán. NADER et al, 2014, p. 35

<sup>161</sup> INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2018.

Esta actitud defensiva ha llevado a Irán a acometer acciones militares en Irak, Siria o Líbano que, desde la perspectiva de sus vecinos, son evidencias de una clara política agresiva y sectaria<sup>162</sup>;

*"Para elaborar una política sensata frente a las ambiciones regionales de Irán, sus adversarios deben comprender mejor qué impulsa a los líderes iraníes, particularmente su fuerte impulso defensivo. La República Islámica debe aceptar que su enfoque se percibe como ofensivo y actuar en consecuencia"*<sup>163</sup>

En este escenario, Afganistán no forma parte de las prioridades estratégicas iraníes por su valor intrínseco, sino por los efectos derivados del conflicto en el que está sumido. La necesidad de garantizar cierta profundidad estratégica y de evitar el cerco estratégico son las preocupaciones principales de Irán respecto al conflicto afgano y en función de ellas adopta sus decisiones en este escenario. Además, tratándose de un teatro secundario, para Irán resulta primordial encontrar una solución al conflicto que no le exija empeñar medios en atender a su seguridad en el flanco oriental. Para concentrar su esfuerzo en el Golfo Pérsico y Oriente Medio, Irán necesita un Afganistán estable y sin presencia militar estadounidense.

En 2014, a raíz de la reducción de la presencia militar de EEUU en Afganistán, el presidente Rojaní prometió una actitud colaborativa con todos los países implicados en el conflicto, particularmente Paquistán, India y Rusia<sup>164</sup>. La realidad es que el grado de colaboración dependerá no sólo de la evolución de la situación de Afganistán, sino de las relaciones que mantengan en el contexto regional y de las relaciones de cada uno con EEUU.

## VII. EL PAPEL DE EEUU EN EL CONTEXTO REGIONAL

### 1. Antecedentes

Aunque no sea un actor "de" la región, EEUU sí es un actor "en" la región, donde juega un papel protagonista en el entorno geopolítico iraní. Su presencia y sus políticas condicionan la postura de los actores regionales en su política exterior, también respecto a Afganistán. La presencia de EEUU en la región se remonta a la Guerra Fría, cuando Irán era su fiel aliado. Posteriormente, la Revolución Islámica de 1979 y la crisis de los rehenes rompió las relaciones y generó una gran hostilidad entre ambos. Finalmente, EEUU pasó a considerar a Irán como la principal amenaza para sus intereses en la

---

<sup>162</sup> De hecho, Teherán ha trabajado históricamente con grupos no chiítas en todo el Medio Oriente y el mundo musulmán. Aunque mantiene estrechos vínculos con chiítas y grupos relacionados, como el Hezbolá libanés (y el régimen alauita en Siria), no utiliza el factor sectario como un factor decisivo en sus cálculos políticos. NADER et al, p. 7.

<sup>163</sup> INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2018

<sup>164</sup> Confirmando oficialmente esta postura, el Secretario del Consejo Supremo de Seguridad Nacional de Irán, Ali Shamkhani, subrayó la necesidad de "la participación activa de los países de la región" en la estabilización y el proceso de paz de Afganistán durante una visita a Kabul el 26 de diciembre del 2019. BEHRAVESH

región<sup>165</sup> y la enemistad con EEUU pasó a ser un eje central en la política exterior de Irán. Aunque algunos analistas ven en esta hostilidad una prueba del predominio del factor ideológico sobre el geoestratégico en la política exterior iraní<sup>166</sup>, responde más bien al interés geoestratégico de Irán de que EEUU no interfiera en la región y logre cercarlo<sup>167</sup>. Incluso el programa nuclear iraní respondería a la necesidad de dotarse de cierta capacidad disuasoria ante tal posibilidad<sup>168</sup>.

A pesar de su confrontación en el escenario regional, EEUU e Irán comparten interés en un Afganistán estable. Por ello, en este caso, Irán ha seguido una complicada política de cooperación y rivalidad con EEUU. Cooperación para fortalecer al gobierno de Kabul y derrotar a los talibán; rivalidad, porque considera la presencia de tropas de EEUU en su frontera una amenaza para su seguridad nacional. Sin embargo, la política seguida por la administración Bush, incluyendo a Irán en el "eje del mal", acabó por bloquear la continuación de cualquier colaboración. Esta postura ha reforzado a los sectores más conservadores del aparato iraní, encabezados por Jamenei, que propugnan una postura de confrontación con EEUU al que consideran interesado en acabar con el régimen, no en establecer contactos con él<sup>169</sup>.

En el proceso de negociaciones, aunque EEUU ha tratado de minimizar el peso de Irán, sus posiciones son conciliables: un Afganistán estable sin una fuerte presencia talibán en el gobierno<sup>170</sup>. A estas condiciones, Irán añade la de evitar la presencia militar estadounidense en Afganistán<sup>171</sup>.

---

<sup>165</sup> ALAM, pp. 530-531.

<sup>166</sup> APELLANIZ, p 12.

<sup>167</sup> Las intervenciones estadounidenses en Irak y Afganistán, posicionando tropas a ambos lados de su frontera, la creciente presencia de las fuerzas estadounidenses en el Golfo Pérsico y las relaciones hostiles con Washington, unidas a la política estadounidense de doble contención, la inclusión de Irán en el llamado "eje del mal" y la guerra contra el "terrorismo islámico" han incrementado los temores de Irán. ALAM, p. 537.

<sup>168</sup> AJILI, H. y ROUHI, M. "Iran's Military Strategy". *International Institute for Strategic Studies*. 2020. <https://www.iiss.org/publications/survival/2019/survival-global-politics-and-strategy-december-2019january-2020/616-11-ajili-and-rouhi>.

<sup>169</sup> KOEPKE. p.11. Irán acusa a EEUU y a sus aliados, Israel y Arabia Saudí, de apoyar a los grupos separatistas del Baluchistán iraní que han realizado ataques desde territorio paquistaní. Es posible que estas denuncias tengan fundamento, especialmente en el caso de Israel y Arabia Saudí, lo cual consolida la visión del "ala dura" iraní. NADER et al, p.15.

<sup>170</sup> TELLIS, A. J. y MUKHARJI A., eds., "Is a Regional Strategy Viable in Afghanistan?". *Carnegie Endowment for International Peace*, 2010, p. 103, [http://carnegieendowment.org/files/regional\\_approach.pdf](http://carnegieendowment.org/files/regional_approach.pdf).

<sup>171</sup> Teherán fracasó en su intento de sabotear el acuerdo entre Afganistán y EEUU (*Enduring Strategic Partnership Agreement between the Islamic Republic of Afghanistan and the United States of America*) que proporciona el marco a largo plazo de su relación tras la retirada de las fuerzas estadounidenses, pese a que empleó importantes sumas económicas en subvencionar a líderes afganos para que apoyaran su postura. NADER et al, 2014: 12. Teherán considera que vulnera la neutralidad de Afganistán en la región, creando desconfianza en sus relaciones con el resto de Estados de la zona y reduciendo el papel de Irán en la política y la seguridad de su retaguardia.

## 2. La presencia militar en Afganistán desde la perspectiva iraní

Para Irán, una de las consecuencias inmediatas de la paz en Afganistán debe ser el fin de la presencia militar estadounidense en territorio afgano. Desde el punto de vista de su propia seguridad nacional, esta presencia es la principal preocupación de Irán, además del principal escollo en sus relaciones con el gobierno afgano<sup>172</sup>. Pese a los beneficios inmediatos que pueda reportar, constituye una amenaza a su propia seguridad nacional por tres razones:

1.- Alimenta el extremismo<sup>173</sup>. Su presencia potencia el mensaje de los grupos más radicales, que ven justificada su resistencia y encuentran más facilidades para reclutar seguidores en su lucha contra los "infieles" que amenazan su cultura y su religión. La presencia internacional permite sumar al apoyo de los grupos religiosos fundamentalistas, el de sectores que podríamos definir como nacionalistas o, simplemente, opuestos a lo que consideran una ocupación extranjera.

2.- Amenaza su seguridad nacional. Para Irán, la presencia de EEUU en Afganistán responde a su interés estratégico por reforzar su presencia en la región, a expensas de los intereses políticos y de seguridad de Irán. Además, la presencia militar de EEUU en Afganistán implica la posibilidad de que realice ataques desde ese territorio contra sus instalaciones nucleares<sup>174</sup>. Esta percepción de amenaza promueve que Irán adopte políticas propias respecto a Afganistán, en función de sus propios intereses, como estrechar relaciones con el gobierno de Kabul de forma bilateral e impulsar proyectos de desarrollo en la zona más próxima a Irán para crear una zona de influencia propia<sup>175</sup>. Llegado el caso, puede justificar el apoyo a grupos insurgentes que combaten a los EEUU en Afganistán, aunque lo hagan desde posturas muy distantes a las iraníes.

3.- Compromete la neutralidad de Afganistán. Apoyar la neutralidad de Afganistán representa un componente lógico e importante de la política regional de Irán. La presencia de fuerzas extranjeras en Afganistán y algunas de las políticas de su gobierno suponen una ruptura de esa neutralidad<sup>176</sup>. Esta presencia, unida a la firma de acuerdos de seguridad con actores no regionales genera desconfianza no sólo en Irán, también entre otros Estados regionales, debilitando en consecuencia la seguridad política y la cooperación económica en este ámbito. Por ello, Irán se ha opuesto a los acuerdos de seguridad entre Estados Unidos y

---

<sup>172</sup> BARZEGAR, 2014. p. 119

<sup>173</sup> Según Teherán, la experiencia demuestra esta realidad, que ya se materializó en la guerra contra los soviéticos y ha vuelto a ponerse de manifiesto con motivo de la "Guerra Global contra el Terrorismo". En ambos casos, la intervención internacional ha producido una radicalización de los grupos opositores. BARZEGAR, 2014. p. 124.

<sup>174</sup> KOEPKE, p. 2.

<sup>175</sup> BARZEGAR, 2014. p. 125.

<sup>176</sup> Irán se opuso de manera similar a un acuerdo de este tipo entre Irak y Estados Unidos después de la retirada de las fuerzas estadounidenses, así como al escudo de defensa antimisiles de la OTAN en territorio turco en 2011, a pesar de las estrechas relaciones entre Irán y Turquía en ese momento. BARZEGAR, 2014. p. 126.

Afganistán<sup>177</sup>. Teherán considera que vulneran la neutralidad de Afganistán, creando así desconfianza en sus relaciones con el resto de Estados de la zona y reduciendo el papel de Irán en lo que considera su zona de influencia. Además, a Teherán le preocupa particularmente la ambigüedad con la que se trata la posibilidad de mantenimiento de bases permanentes en territorio afgano y la falta de transparencia sobre las responsabilidades asumidas por EEUU en el campo de la seguridad<sup>178</sup>.

### **3. El proceso de paz**

Aunque ha habido más actores implicados en pasados intentos negociadores, no cabe duda que los fundamentales han sido, y siguen siendo, EEUU, el gobierno legítimo de Afganistán y los talibán<sup>179</sup>. En el caso de EEUU, el diálogo con los talibán fue una línea roja que nunca se quiso cruzar, hasta que la llegada a la Casa Blanca del presidente Obama, en 2009, convirtió el final negociado del conflicto en una de las claves de su estrategia de salida. Descartada la posibilidad de una victoria militar completa, para dejar un Afganistán estable tras su retirada en 2014 era necesario debilitar a la insurgencia, lo cual implicaba, aparte de un esfuerzo militar adicional, incorporar tantos insurgentes como fuera posible al proceso político. Era más una táctica de contrainsurgencia para debilitar a los talibán, que parte de una auténtica iniciativa de paz. Sólo el anuncio de la retirada de EEUU en 2014 trajo a los talibán a la escena política afgana, ante la necesidad percibida por Kabul y sus aliados de un acuerdo con ellos para alcanzar una paz duradera. En 2015 las fuerzas estadounidenses y sus aliados de la OTAN habían llevado a cabo su plan de repliegue, dejando una presencia reducida en Afganistán y manteniendo su compromiso político y económico, pero sin haber iniciado conversaciones formales con los talibán<sup>180</sup>.

---

<sup>177</sup> Ver cita n. 83.

<sup>178</sup> Remarks by former Foreign Ministry Spokesman of the Islamic Republic of Iran, Ramin Mehmanparast, "Iran Expresses Concern over Conclusion of a Strategic Cooperation Agreement between Afghanistan and the U.S." [en Farsi], *Mehr News Agency*, May 6, 2012, <http://www.mehrnews.com/fa/NewsDetail.aspx?NewsID=1594595>. Citado por BARZEGAR, 2014. p. 127.

<sup>179</sup> En el caso de EEUU, mucho antes del 11-S, tanto Clinton como Bush negociaron con los talibán para intentar que formaran un gobierno de base más amplia y para que no pusieran pegas a los intentos de compañías estadounidenses empeñadas en la construcción de un oleoducto desde Turkmenistán a Paquistán a través de Afganistán. La última reunión conocida entre los talibán y EEUU tuvo lugar en agosto de 2001, sólo cinco semanas antes de los ataques del 11-S. En diciembre de 2001, tras el 11-S, el presidente Karzai propuso que los talibán participaran en las negociaciones en curso y formaran parte del gobierno para evitar que un sector importante del país quedara excluido del nuevo Estado que se estaba fraguando. EEUU vetó tal posibilidad. RUIZ AREVALO, 2014. p. 308. Durante los años siguientes hubo iniciativas, por parte del gobierno de Kabul y de la OTAN, para reintegrar combatientes talibán, pero no auténticas negociaciones de paz. El error fue intentar la reintegración al margen de la reconciliación: la exigencia de aceptar al gobierno de Kabul y de romper el juramento de fidelidad al mulá Omar hizo que los resultados fueran siempre muy inferiores a los previstos. KUZNAR, L. STEVENSON, J. PAGANO, S. JAFRI, A. y KUZNAR, E. "Reconciliation and Reintegration in Afghanistan", *NSI*, December 2018. <https://nsiteam.com/reconciliation-and-reintegration-in-afghanistan/>

<sup>180</sup> Los contactos formales comenzaron en noviembre de 2010, pero cesaron en marzo de 2012, por considerar los talibán que había ausencia de voluntad política por parte de EEUU, dada su negativa a liberar

La postura de EEUU cambiaría radicalmente con la llegada al poder del presidente Trump, empeñado en acabar con la presencia militar de EEUU en Afganistán. Su única limitación residía en el compromiso de garantizar que no se convirtiera en un santuario para terroristas. El interés por acabar con la presencia militar en Afganistán acabó por impulsar un nuevo esfuerzo negociador encaminado a conseguir un acuerdo de paz que hiciera posible un abandono sin regusto a derrota. En enero de 2019, las conversaciones iniciadas bajo esas premisas llevaron a un acuerdo marco que recogía las aspiraciones mínimas de las dos partes: retirada de tropas internacionales por parte talibán y cese de acciones terroristas desde Afganistán por parte de EEUU<sup>181</sup>. Aunque Washington siempre ha abogado por una negociación con presencia del gobierno legítimo de Kabul, el veto talibán obligó a iniciarlas sin su participación, con la idea de incorporarlo posteriormente. También se consideraba imprescindible el compromiso de los Estados de la región. Tras un largo proceso de negociaciones, en febrero de 2020, EEUU y los talibán, con el beneplácito del gobierno de Kabul, firmaban en Doha, en presencia de una amplia representación internacional, un acuerdo que suponía el inicio de unas verdaderas negociaciones para llegar a un acuerdo de paz inclusivo. El acuerdo incluía un calendario para la retirada total y definitiva de las fuerzas estadounidenses. Según lo acordado en Doha, EEUU comenzó a retirar gradualmente sus tropas, a la vez que se iniciaban negociaciones directas entre los líderes talibán y el gobierno de Kabul sobre el futuro de su país<sup>182</sup>.

#### 4. Afganistán: ¿Una oportunidad para la colaboración?

Irán es consciente de que no será admitido como interlocutor válido por la comunidad internacional hasta que sea reconocido formalmente por EEUU<sup>183</sup>. Esta necesidad de reconocimiento ayuda a explicar el apoyo de Irán a EEUU tras la caída de los talibán, que le supuso participar en varias iniciativas internacionales. También ayuda a entender el apoyo limitado que he prestado a los talibán, con el que trata de demostrar la imposibilidad de una paz sin Irán, y supone un elemento clave en la actual actitud de Irán ante el proceso de paz de Afganistán. Dada la complejidad de sus relaciones bilaterales, en este conflicto Irán ha acabado por seguir su propia estrategia, por lo que en 2013, cuando EEUU empezó a preparar el repliegue militar, no resultaba realista esperar una estrecha cooperación entre los dos países en cuanto al futuro de Afganistán. Sin embargo,

---

a ciertos talibán presos. En cualquier caso, se había dado un paso importante y EEUU manifestó entonces que seguiría adelante en su búsqueda de un final dialogado del conflicto. La evolución de los contactos durante los meses posteriores fue muy confusa, hasta que en junio de 2013, tanto los EEUU como los talibán anunciaron la reapertura de la oficina talibán en Catar. RUIZ ARÉVALO, 2019.

<sup>181</sup> LAUREL, M. BORHAN, O. Y GRAEME, S. "Interpreting the U.S. Talks with the Taliban", *International Crisis Group*. January 29 2020. <https://www.crisisgroup.org/asia/south-asia/afghanistan/interpreting-us-talks-taliban>

<sup>182</sup> RUIZ ARÉVALO, J. *El reinicio de las conversaciones de Estados Unidos con los talibán*. Global Strategy. Marzo 2020. <https://global-strategy.org/el-reinicio-de-las-conversaciones-de-estados-unidos-con-los-taliban/>

<sup>183</sup> Para Irán este reconocimiento es problemático. Necesario desde el punto de vista político, desde una perspectiva ideológica resulta difícil de justificar ya que la normalización de relaciones con EEUU y su aceptación en la esfera internacional socava la identidad ideológica del régimen, poniendo en entredicho la autoridad de "los clérigos", guardianes de las esencias de la Revolución Islámica. TOSCANO, p. 4 y 9.

la elección del pragmático Hassan Rojaní aumentó la esperanza de una mayor cooperación regional entre las dos naciones, aunque la insistencia por parte de EEUU de presentar a Irán como una amenaza para la seguridad dificultara cualquier tipo de colaboración<sup>184</sup>.

Esta situación fue cambiando con el inicio de la retirada de las fuerzas de EEUU. Una retirada total eliminaría la amenaza que para Irán supone su presencia, restableciendo los equilibrios de poder regionales, en cuyo marco Irán podría jugar el papel que considera que le corresponde<sup>185</sup>. De esta forma, desde la perspectiva iraní, habría desaparecido su principal motivo de desconfianza en Afganistán, lo que facilitaría cierto grado de colaboración en la resolución dialogada del conflicto. Algunos analistas consideran que una cooperación efectiva entre EEUU e Irán en Afganistán sólo puede producirse en el marco de un gran acuerdo entre ambos, resultando difícil que un acuerdo de tales características pueda surgir en torno a un problema regional como el afgano. Aunque también es cierto que una crisis regional de estas características puede actuar como detonante para iniciar conversaciones de carácter global<sup>186</sup>. Conviene recordar cómo, a finales de los 90, la iniciativa de paz conocida como 6+2 permitió que EEUU e Irán se sentaran en la misma mesa por primera vez en mucho tiempo.

Antes de la llegada al poder del presidente Trump, la política estadounidense en Afganistán perseguía un resultado sin concesiones, que resultara plenamente satisfactorio para sus intereses. Esta política pasaba inexorablemente por negar cualquier participación de Irán en las discusiones sobre el futuro político de Afganistán. En tales circunstancias, Irán podría esperar poco de un acuerdo de paz. Sólo un problema estratégico, como el programa nuclear de Irán, que les coloca en pie de igualdad, tendría el potencial de forzar a las dos partes a iniciar negociaciones<sup>187</sup>. Con la administración Trump, la prioridad pasó a ser finalizar la intervención militar en Afganistán. Esta nueva circunstancia abre la posibilidad de una participación más activa de Irán en el proceso de paz. El tiempo dirá

---

<sup>184</sup> BARZEGAR, 2014. p 133. Irán, por su parte, considera a EEUU el principal factor de desestabilización en la región. RAOUF, p. 252.

<sup>185</sup> En 2012, Hossein Sheikholeslam, asesor del Presidente del Parlamento de Irán en Asuntos Internacionales y ex Viceministro de Relaciones Exteriores, señalaba que “*si las fuerzas de seguridad extranjeras se retiran completamente de Afganistán, Irán estará listo para hablar con los Estados Unidos sobre Afganistán en presencia de las autoridades afganas*”, añadiendo que “*Irán está listo para garantizar a los estadounidenses que no reemplazará a los Estados Unidos en Afganistán después de su salida (en 2014)*” SHEIKHOESLAM, Hossein. “We Showed No Desire to Negotiate with the U.S. in the Herat Conference” [en Farsi], *Fars News Agency*, October 23, 2012, <http://www.farsnews.com/newstext.php?nn=13910802000734>. También: Bahram Amirahmadian, “International Conference: Regional Role; Transformation Decade” [en Farsi], *Khabar Online*, November 8, 2012. Citado por BARZEGAR, 2014, p. 133

<sup>186</sup> BARZEGAR, K. “US, Iran Need to Address Nuclear Question Directly,” *Al-Monitor, Iran Pulse*, April 2013, <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2013/04/iran-usdirect-talk-nuclear-regional-issues.html#>.

<sup>187</sup> Las tres rondas de conversaciones entre Irán y Estados Unidos sobre Irak (2006–2007) sirven como ejemplo. En el curso de las negociaciones, Estados Unidos pretendía reducir el papel de Irán, limitándolo a contribuir a la resolución de los problemas del momento, como la estabilización, la lucha contra los terroristas y los grupos violentos, el bloqueo del movimiento de estos grupos a través de las fronteras entre Irán e Irak, etc. Pero no se quería incluir a Irán en las discusiones sobre el futuro político del país, tras la retirada de EEUU. Irán teme que suceda lo mismo en Afganistán. BARZEGAR, 2014. pp. 133-134.

si, con una nueva administración en la Casa Blanca, será posible una colaboración en este campo que puede abrir la vía para una mayor distensión entre ambos<sup>188</sup>.

En cualquier caso, Irán y EEUU tienen que tener en cuenta al resto de actores presentes en este escenario. Tras la retirada del grueso de las fuerzas estadounidenses y de la ISAF de Afganistán, la estrategia de ambos se ha visto aún más influenciada por las políticas de Paquistán, India y Rusia. En su calidad de superpotencia, Washington continúa jugando un papel protagonista en Afganistán a pesar de la reducción de su presencia militar. Sin embargo, es importante tener en cuenta que su influencia estará determinada, en gran parte, por sus relaciones con los actores regionales y, a su vez, por las de éstos entre sí. Los intereses generales de Irán en Afganistán se alinean con los objetivos centrales de EEUU, India y Rusia: evitar que el país vuelva a ser dominado por los talibán y un refugio seguro para terroristas. Por lo tanto, la cooperación iraní con los actores regionales podría servir a los intereses estadounidenses<sup>189</sup>.

## VIII. CONCLUSIONES: IRÁN ANTE UN POSIBLE FINAL NEGOCIADO DEL CONFLICTO AFGANO

### 1. Irán ante el conflicto afgano

Desde que la caída del régimen talibán dio paso a un proceso de estabilización con fuerte implicación de EEUU, la política de Irán hacia Afganistán ha estado guiada por tres objetivos, todos ellos congruentes con sus tradicionales intereses estratégicos: preservar la estabilidad del gobierno de Kabul, evitar la presencia de fuerzas extranjeras y aprovechar la oportunidad para reforzar su papel en la región<sup>190</sup>. Con esas premisas, Irán ha jugado un papel fundamental en el Afganistán post-talibán. Ya en los momentos inmediatamente posteriores a la caída del régimen, cuando se empezaba a diseñar el Estado que debería sustituirle, Irán contribuyó a que la Alianza del Norte acabara apoyando al pastún Karzai como presidente. El pragmatismo estratégico, unido al interés de Jatamí por iniciar una cierta apertura hacia Occidente explican el apoyo de Irán a EEUU en esta fase<sup>191</sup>.

Desde 2001, Irán mantiene un estrecho vínculo económico con Afganistán, que ha cobrado una especial relevancia para Teherán por su posición geográfica en relación con los corredores comerciales y energéticos y su mayor orientación hacia el Este. La estabilidad y el desarrollo de su vecino oriental se han convertido así en una prioridad para Irán. Sumando a ello los vínculos culturales y religiosos, se ha tendido a considerar a Irán como una potencial fuerza estabilizadora en Afganistán, con sus intereses en gran

---

<sup>188</sup> Sobre las opciones de la nueva administración ante el proceso de Paz: RUIZ AREVALO, Javier. *Relevo en la Casa Blanca ¿Cambios en la política estadounidense en Afganistán?* Global Strategy Report, 54/2020. 18, noviembre, 2020. <https://global-strategy.org/relevo-en-la-casa-blanca-cambios-en-la-politica-estadounidense-en-afganistan/>

<sup>189</sup> NADER et al, p.vii.

<sup>190</sup> KOEPKE, p. 10.

<sup>191</sup> NADER et al, p. 9

medida alineados con los de EEUU y sus aliados: preocupación por la insurgencia talibán, lucha contra terrorismo islamista y debilitamiento del comercio del opio<sup>192</sup>.

Durante tres décadas, la política de Irán en Afganistán ha sido constructiva y, a menudo, generosa. Pero no transparente. La ideología jomeinista ha sido, es y seguirá siendo central en la estrategia de Irán de apoyo pragmático a un Afganistán democrático y multiétnico, fundado en valores islámicos moderados<sup>193</sup>. Pero su aplicación en Afganistán está condicionada por consideraciones relacionadas con la seguridad y el liderazgo regional, prioritarias para Teherán. Las probables presiones de "los clérigos" para adoptar una política más ideológica no podrán imponerse a las necesidades estratégicas de Irán, pero serán un factor a tener en cuenta. Por ello, su estrategia en Afganistán es compleja y multifacética, pero también adaptable y predominantemente pragmática. Esta complejidad viene acentuada por las diferentes visiones que, desde el propio aparato iraní, se tiene sobre el modo de afrontar el conflicto afgano y la posibilidad y conveniencia de colaborar con EEUU en su solución.

En vista del aislamiento político de Irán, Afganistán puede proporcionar al régimen iraní un trampolín político para comprometerse con la comunidad internacional en intereses convergentes; puede suponer una vía para restablecer relaciones con EEUU y ayudar a constituir plataformas regionales que garantizarían la inclusión de Irán en ese marco<sup>194</sup>. Después de haber invertido mucho en Afganistán durante más de 30 años, Irán busca mantener, si no fortalecer, su influencia política, cultural y social sobre su vecino oriental, para garantizar su propia seguridad nacional y su posición geopolítica.

En todo caso, Afganistán no supone la prioridad estratégica para Irán. Centrada en Irak y la región del Golfo Pérsico, la estrategia iraní en Afganistán estará siempre supeditada a sus intereses en esa otra región y a su pulso con EEUU.

## **2. La postura de Irán ante un posible acuerdo de paz en Afganistán**

### **3.**

La paz en Afganistán sólo puede venir de la mano de un acuerdo de paz aceptado por los principales actores regionales. Su actitud ante el proceso de paz dependerá de la forma en que cada uno de ellos trate de preservar sus intereses y su presencia en Afganistán. Irán no es una excepción. El conocimiento de su visión estratégica nos permite deducir, con bastante precisión, cuáles serán los objetivos perseguidos por Irán en este proceso y la prioridad entre ellos; cómo reaccionará ante posibles posturas encontradas de otros actores regionales y la importancia relativa que otorgará a este proceso, en el marco de sus relaciones internacionales. Los objetivos de Irán y su priorización ya se han analizado a lo largo de este trabajo: evitar la presencia de fuerzas militares de EEUU en Afganistán, un gobierno hostil en Kabul y un Afganistán inestable.

---

<sup>192</sup> GOHEL.

<sup>193</sup> Un gobierno islamista radical en Kabul sería sunita y hostil hacia los chiitas.

<sup>194</sup> Para Teherán puede resultar atractivo pensar en restablecer la antigua alianza con India y Rusia que en su día apoyó a la Alianza del Norte. TOSCANO, p. 7.

Los posibles escenarios teóricos que podrían derivar del proceso de paz en curso dependen, en primer lugar, de que el proceso culmine con un acuerdo efectivo. La falta de acuerdo podría conducir a dos posibles escenarios:

- A-1. La perpetuación del status quo actual, con un gobierno en Kabul, apoyado por EEUU, controlando parte del territorio nacional y los talibán controlando el resto.
- A-2. El estallido de una guerra civil que condujera al fraccionamiento del país, con zonas bajo control de diferentes grupos étnicos.
- A-3. La victoria militar, sea del gobierno de Kabul, sea de los talibán, son escenarios que no pueden descartarse en el plano teórico pero que, a la vista de la evolución del conflicto en los últimos años, parecen poco probables en la práctica. Se descarta como posible escenario por su improbabilidad.

Un acuerdo de paz sólo podría dar como resultado un gobierno de unidad nacional, multiétnico e inclusivo.

- B-1. Con una amplia presencia de los talibán, que tendrían la capacidad de introducir modificaciones favorables a su visión política al sistema político actual. Una presencia importante de los talibán en las instituciones generaría un amplio rechazo entre amplios sectores de la sociedad afgana y, muy particularmente, entre las minorías no pastunes. El riesgo de inestabilidad sería alto y no sería descartable un fraccionamiento del país de acuerdo con las divisiones étnicas.
- B-2. Con una presencia moderada de los talibán. Un acuerdo de estas características, que no permitiera a los talibán imponer una parte significativa de su agenda política, produciría con toda seguridad una escisión en sus filas, siendo previsible que el ala más radical no renunciara a continuar la lucha armada. Del porcentaje de insurgentes adscritos a esta opción dependería la magnitud del problema.

En el gráfico se muestran las distintas posibilidades, combinadas con los tres objetivos estratégico perseguidos por Irán en Afganistán. Se asigna una valoración numérica a cada una de las opciones, ponderada en función de las prioridades estratégicas iraníes.

<b>PRIORIDAD ESTRATÉGICA</b>	<b>A-1</b>	<b>A-2</b>	<b>B-1</b>	<b>B-2</b>	<b>FR</b>	<b>A-1</b>	<b>A-2</b>	<b>B-1</b>	<b>B-2</b>
<b>Evitar la presencia militar de EEUU en Afganistán</b>	1	1	3	3	1,2	1,2	1,2	3,6	3,6
<b>Evitar un gobierno hostil en Kabul</b>	3	2	1	3	1,1	3,3	2,2	1,1	3,3
<b>Evitar un Afganistán inestable</b>	1	1	2	2	1	1	1	2	2
<b>Valoración ponderada</b>						5,5	4,4	6,7	8,9

Figura 1. Relación entre los objetivos estratégicos de Irán y los posibles escenarios futuros.

1 = NEGATIVO. 2 = NEUTRO/DUDOSO. 3 = POSITIVO

FR: factor de relevancia

Evidentemente, un acuerdo de paz que otorgara cierto poder a los talibán (B-2), sin convertirlos en la fuerza hegemónica en Afganistán, sería la mejor opción para Teherán: garantizaría la retirada militar de EEUU, un gobierno no hostil en Kabul y cierto grado de estabilidad.

Contra lo que pudiera pensarse, Irán podría aceptar un acuerdo de paz que diera a los talibán la capacidad de modificar, según sus criterios, el sistema político afgano e influir grandemente en su gobierno (B-1). Teherán no tiene demasiados problemas con el emirato islámico que persiguen los talibán, pese al riesgo que supondría para la minoría chiita afgana. En los últimos años, Teherán ha mejorado sus relaciones con el grupo insurgente, hasta el punto de que podría llegar a un cierto nivel de entendimiento con ellos. El problema es que esta solución no garantiza su influencia en Afganistán, sobre todo frente a Paquistán. Y que tiene el potencial de conducir al escenario A-2: fraccionamiento y guerra civil, el menos deseable de todos los posibles.

Este escenario (A-2), fraccionamiento y guerra civil, podría ser el resultado menos deseable de una falta de acuerdo. Es un escenario inaceptable para Teherán porque podría justificar la presencia militar de EEUU en Afganistán. Además, daría paso a un Afganistán aún más inestable, que incrementaría riesgos como el del ISIS, el narcotráfico o el flujo de refugiados, además de un incremento de la influencia de Paquistán.

La posibilidad de que la falta de acuerdo lleve a una situación de estancamiento del conflicto podría haber sido una solución inaceptable para Irán, si no se hubiera preocupado por mejorar sus relaciones con los talibán. En la situación actual, Teherán es

capaz de mantener un nivel de relaciones aceptable, tanto con el gobierno de Kabul, como con los insurgentes. En estas condiciones, un conflicto estancado al nivel actual, si no implica una presencia militar importante de EEUU, puede resultar aceptable. Al menos, parece mejor opción que el fraccionamiento del país y la consiguiente vuelta a una situación de anarquía y guerra civil como la que produjo la llegada al poder de los talibán.

Irán, como otros actores involucrados en Afganistán, ha llegado a la conclusión de que mantener la estabilidad en Afganistán sin la participación de los talibán en el poder resulta inviable. Lo que Irán quiere es un acuerdo de paz que conduzca a una participación mínima de este grupo en el poder. La búsqueda de un equilibrio estratégico favorable, o al menos no perjudicial, inclina a la República Islámica a favorecer un gobierno heterogéneo, si no dividido. Los dirigentes iraníes parecen creer que ese equilibrio pragmático maximizaría su control sobre su vecino oriental, impidiendo que éste se convierta en un bastión político-militar de Estados Unidos.

Su apuesta en el proceso de paz será un acuerdo que cumpla con esos requisitos. Si tal cosa no resultara factible, apostará por entorpecer el proyecto, tratando de mantener la situación actual, con unos niveles de violencia limitados, de forma que los talibán sean lo suficientemente fuertes como para seguir siendo una espina para Estados Unidos, pero no para convertirse en un desafío para el gobierno afgano, o para convertirse en el poder dominante en Afganistán.