



Universidad de  
**San Andrés**

Universidad de San Andrés

Departamento de Ciencias Sociales

Licenciatura en Relaciones Internacionales

**Efectividad de las sanciones económicas**

**para contener la proliferación nuclear:**

**el caso de Irán.**

**Una aproximación desde la Teoría de los Juegos.**

Autor: Belén Bianco

Legajo: 20032

Mentor: Julián Gadano

- Victoria, Provincia de Buenos Aires, mayo de 2014 -



## Índice

<b>Agradecimientos</b> .....	<b>2</b>
<b>Introducción</b> .....	<b>3</b>
<b>Problema de investigación</b> .....	<b>5</b>
<b>Estado de la cuestión</b> .....	<b>9</b>
<b>Teoría</b> .....	<b>16</b>
Dinámica del juego .....	19
Condiciones de equilibrio .....	22
Conceptualización de los pagos .....	23
<b>Método</b> .....	<b>29</b>
Dinámica del juego .....	29
Tipo de sanción .....	31
Creencias del Target .....	31
Beneficios que obtiene el Target por violar la norma internacional.....	38
Costo asociado a la producción nuclear .....	47
Costos por la imposición de una sanción .....	55
Costos de audiencia .....	64
<b>Resultado del juego</b> .....	<b>70</b>
<b>Conclusión</b> .....	<b>75</b>
<b>Referencias</b> .....	<b>80</b>
<b>Apéndices</b> .....	<b>86</b>

## Agradecimientos

Con la finalización de este trabajo se cierra una etapa de mi vida, tan gratificante como agotadora. Corriendo el riesgo, aun haciendo lo posible por evitarlo, de caer en una enumeración taxativa y olvidar algún nombre importante es que paso a agradecer a quienes estuvieron a mi lado estos largos años de estudio e hicieron este proyecto posible.

La paciencia inagotable de mi mentor, Julián Gadano -quien sin conocerme aceptó ser parte de este trabajo de investigación que tantos dolores de cabeza le debe haber dado- fue tan central como indispensable para la realización de este estudio. Le agradezco su incondicionalidad, esa con la que me abrió las puertas de su oficina cada vez que lo necesité, respondió mails desde Tailandia o se sometió a reuniones virtuales cuando yo no estuve en el país.

Agradezco a mi familia, a mis padres en primera instancia, quienes me dieron la posibilidad de elegir mi propio camino sin ningún tipo de limitación. Por alimentar mis atolondradas aspiraciones, brindándome útiles consejos acompañados de palabras de aliento, combinación que inspiró siempre a la reflexión. No puedo sino mencionar a mi hermana, testigo de largas horas de estudio e investigación, quien aprendió en estos años que la mezcla de ansiedad, presión y poco sueño requieren de la máxima tolerancia. Lourdes Majdalani, editora personal, quien me acompañó en este largo recorrido, siempre predispuesta a evacuar mis dudas o leer todas y cualquiera de mis producciones otorgándome siempre comentarios pertinentes.

Agradezco también a mis compañeros de estudio, aquellos que con sus preguntas ayudaron a moldear este trabajo. Finalmente a mis amigas, quienes aunque todavía no lo gran pronunciar el título de este trabajo, supieron comprender la importancia que tuvo en mi vida estos últimos años.

## Introducción

**¿Son eficientes las sanciones económicas para contener la proliferación nuclear? ¿Cuáles son las condiciones necesarias para que las sanciones económicas cumplan sus objetivos?** Aunque los académicos coincidan en una respuesta negativa a la primera pregunta, la segunda remite a múltiples y variadas respuestas. Así, esta investigación tiene como objetivo estudiar la efectividad de estas disposiciones al momento de contener la proliferación nuclear, y en especial los factores que han determinado que no hayan cumplido su meta en un caso particular.

La finalización de la Guerra Fría no parece haber producido un quiebre con el pasado en cuanto a la implementación de estas prácticas, sino que aún son una herramienta utilizada en un mundo unipolar.<sup>1</sup> Las mismas se aplican tanto unilateral como multilateralmente y con diferentes fines. Estudiaremos la manera en que las sanciones fueron y son implementadas para controlar la producción y uso de armas de destrucción masiva. Acotaremos el análisis tomando **un caso de estudio: Irán en el período 2006-2010, años en los que fueron aplicadas la primera y segunda ronda de sanciones por parte de las Naciones Unidas**. Este caso resulta representativo dado que siguiendo la literatura tradicional que se focaliza en variables tales como el tamaño del país, su relativa apertura a los mercados internacionales y su dependencia económica al ingreso de divisas, las sanciones sí deberían haber funcionado en este período. En este sentido, las medidas punitivas impuestas fueron del tipo multilateral, aunque también fueron aplicadas otras medidas unilaterales con anterioridad. Además, las irregularidades presentes en el proyecto nuclear iraní expuestas en la Resolución 1969 (2006) violaron una norma internacional explícita dado que este país es signatario del Tratado de No Proliferación Nuclear.

El abordaje teórico será desde modelos formales, específicamente Teoría de los Juegos. Utilizaremos esta teoría de decisiones interdependientes para explicar cómo las elecciones de los estados se interrelacionan y cómo esas decisiones producen resultados (Morrow, 1994). Tomaremos un modelo existente, un juego simple con información incompleta que será aplicado al caso en cuestión. Así, intentaremos identificar los valores de los costos o beneficios de cada jugador para mostrar el desarrollo del juego. Para esto utilizaremos tanto fuentes primarias como secundarias, dada la inexistencia de datos oficiales sobre estos

---

<sup>1</sup> Como refleja la aplicación de sanciones económicas por parte de India a Nepal en 1989, los Estados Unidos a China y Sudán en 1989 y las Naciones Unidas a Iraq (1990).

conflictos tan intrincados. El estudio será mixto: utilizaremos indicadores cuantitativos para aquellos pagos que así lo requieran e indicadores cualitativos para los que exijan mayor profundidad de análisis. Esto nos demostrará que deben estar presentes factores precisos para que las sanciones logren sus objetivos, por lo que no siempre es recomendable implementar esta medida, sino en aquellas situaciones en las que este modelo de Teoría de los Juegos en información incompleta predice que funcionarán.

Preguntarse por la efectividad de las sanciones económicas en el ámbito de la proliferación nuclear reviste interés por diversos motivos. Principalmente, las disposiciones emanadas de diversos actores en términos de contención nuclear generalmente tienen repercusión en un gran número de estados, impactando negativa o positivamente en su seguridad nacional. Además, es una cuestión que marca las relaciones internacionales en general dado que el potencial de la energía nuclear se ha convertido en un área importante para las disputas internacionales, la cooperación y los acuerdos (Cortright y Lopez, 2002). Por otro lado, el hecho de que cada vez más estados tengan como meta producir material nuclear para fines militares con el objetivo de incrementar su seguridad, poder y prestigio, no solo aumenta la probabilidad de una guerra nuclear, sino que también cambia la dinámica de las relaciones internacionales en sí. En otras palabras, la adquisición de armas de destrucción masiva por parte de un nuevo actor lleva a que las capacidades estratégicas de todos los actores deban ser revaluadas (Epstein, 1997). De esta manera, aquellos ya miembros del club nuclear -así se conoce en política internacional al grupo de naciones que han declarado poseer armas nucleares- pierden su capacidad para utilizar poder militar convencional sobre los países que obtienen este tipo de armas. Esta situación se genera dado el efecto disuasorio que desencadena la posesión de armas nucleares: los daños intolerables que se podrían producir como consecuencia de una respuesta nuclear por parte de un estado frente a una intervención militar convencional llevan a que los primeros se abstengan de realizar un ataque militar en primera instancia. Los estados proliferantes, a su vez, logran ampliar sus horizontes de influencias o disminuir la probabilidad de ser dominados por otros regímenes.

**¿Son efectivas las sanciones económicas para limitar la proliferación nuclear? ¿Cuáles son las condiciones para que éstas lo sean? ¿Por qué no lo han sido en el caso de Irán?** Intentar responder estas preguntas implica entender que este fenómeno no compete únicamente a los países que buscan ampliar su capacidad estratégica, sino que afecta a la totalidad del sistema.

## Problema de Investigación

La tarea a la que nos abocamos –a saber, analizar la efectividad de las sanciones económicas para contener la proliferación nuclear– es una cuestión que ha mantenido despiertos tanto a académicos como a dirigentes, en especial por las consecuencias que podría generar un uso irresponsable del material nuclear. Más allá de la respuesta a nuestros interrogantes, en el seno de la Organización de las Naciones Unidas las autoridades presentan esta medida como un instrumento político importante y necesario dado que “tiene el potencial de fomentar el diálogo al disminuir la capacidad del protagonista de mantener y sostener una lucha prolongada” (Annan, 1998).

En este trabajo abordaremos esta cuestión, exponiendo aquellas condiciones necesarias para que las sanciones sean efectivas. Proponemos un modelo simple de Teoría de los Juegos con información incompleta, que mostrará que las variables abordadas por otros académicos se conectan para determinar tanto la capacidad estratégica de los actores en cuestión, como la estructura social en la que el juego se desarrolla. Desde el supuesto de racionalidad explicaremos que las sanciones económicas modificarán los pagos de cada jugador, por la que cada uno deberá revisar sus opciones, intentando alcanzar la mejor posición posible teniendo en cuenta los costos y beneficios que cada alternativa le brinda. Por medio de esta herramienta se utilizará un modelo general y aplicable a un mayor número de casos, y se explicará por qué las sanciones no han sido y no serán efectivas en determinadas ocasiones. En resumen, **lo que este trabajo pretende mostrar es si efectivamente las sanciones económicas funcionan.**

El desmembramiento de la Unión Soviética marcó un punto de inflexión en la dinámica de las relaciones internacionales: el cese de un mundo bipolar llevó al surgimiento de un único hegemón responsable de conducir las relaciones entre países. De todas maneras, la finalización de esta confrontación sin luchas no impulsó el cese del uso de ciertas prácticas, las que se continúan implementando en la actualidad. En especial, es importante resaltar una paradoja producto de dicha contienda: dado que la presencia de las armas nucleares tornaron la confrontación militar directa en casi impensable, la Guerra Fría fue mayormente disputada en un plano económico (Naylor, 1999). Pero desde hace tiempo que la relación entre estas dos variables se ha invertido: hoy es el frente económico el que controla y limita la proliferación nuclear.

Las sanciones económicas, medidas controvertidas pero frecuentemente utilizadas, han sido aplicadas para controlar la producción y uso de armas de destrucción masiva, pero

también fueron implementadas con otros fines: promover derechos humanos, terminar el apoyo a movimientos terroristas, eliminar el tráfico de drogas, desanimar la agresión armada, proteger el medio ambiente y reemplazar gobiernos.

Durante sus primeros cuarenta y cinco años de vida, la Organización de las Naciones Unidas impuso sanciones económicas únicamente en cuatro ocasiones<sup>2</sup>. Pero a partir de la década del noventa este número ha aumentado significativamente. Por su parte, los Estados Unidos ha adoptado dicha medida como herramienta política preferida en el mundo de pos Guerra Fría (Haas, 1998a).

Aunque esta nueva era de sanciones parecía prometer una revolución marcada por la resolución de conflictos sin el uso de armas, la experiencia histórica demostró que la teoría no se tradujo en realidad. Hoy, los académicos parecerían confluír en la idea de que las sanciones no son un medio viable para mantener la paz (Khan y Mack, 1999). Pero esta unanimidad no se mantiene a la hora de determinar las causas por las que esta medida no es efectiva. Por un lado se discute sobre los factores necesarios para que las sanciones alcancen sus objetivos. Otros abordan esta cuestión desde el rol que las sanciones cumplen, dándole un valor instrumental algunos, simbólico otros. El tercer grupo debate sobre el modo en que deben ser implementadas, es decir, si debe ser de manera incremental, con un aumento lento de presión o inmediata y exhaustivamente. La última discrepancia remite al modelo implícito de las sanciones, es decir que serán efectivas en la medida que cumplan uno u otro fin: depende de si son entendidas como un medio para castigar y obligar a un régimen de cambiar de política o como un instrumento para negociar y persuadir.

El trabajo realizado por los académicos cobró importancia hacia el comienzo de este siglo, momento en el que tanto la Organización de las Naciones Unidas como los Estados Unidos revisaron los efectos producidos por las sanciones implementadas, tomando en consideración las críticas realizadas desde el ámbito intelectual. Con respecto a la ONU, la creación del “Chowdhury Working Group” -un comité conformado en el ámbito del Consejo de Seguridad, que impulsó la producción de un marco formal legal y político para aumentar la efectividad de las futuras sanciones- permitió la incorporación de recomendaciones sobre la estructura y substancia de las mismas. Así, se tuvo en cuenta los aportes teóricos realizados y los estudios sobre las sanciones aplicadas a partir de 1990. Más allá de las discrepancias sobre diferentes cuestiones dentro de este mismo grupo, el resultado fue prometedor al refinar los objetos “Targets”, no solo disminuyendo la posibilidad de evasión de

---

<sup>2</sup> Corea del Norte (1950), Sud África (1962), Portugal (1963) y Rodesia (1965).



las medidas, sino también evitando las externalidades negativas a las que se veían expuestos los inocentes civiles.

Esta renovación de las sanciones multilaterales fue de suma importancia dado que cuando las sanciones causan penurias e imponen sufrimientos inaceptables a aquellos más vulnerables, entonces el apoyo político internacional y nacional declina y esto puede socavar la cooperación necesaria para la efectiva implementación de las sanciones (Lopez, 1990). Lo importante es dilucidar si el costo social asociado a las sanciones se traduce en un costo para aquel que debe recapitular. De todas maneras, en la actualidad, el arte de trazar sanciones efectivas es definido como la aplicación de medidas lo suficientemente potentes para llevar a los líderes Targets a la mesa de negociación, pero evitando impactos humanitarios severos que debiliten la viabilidad de la política y del instrumento en sí mismo (Cotright y Lopez, 2000).

En cuanto a la situación de los Estados Unidos, aunque la opinión pública sostuvo que las sanciones económicas tendrían un mayor impacto luego de la caída de la Unión Soviética, los cambios producidos en la estructura social internacional llevaron a concluir que este no sería el caso (Haas, 1998b). La era contemporánea reflejó que la globalización no llevaría por sí a un mejor desempeño de las sanciones económicas. En particular, las sanciones unilaterales se vieron afectadas por el hecho de que un posible infractor tuviera numerosos potenciales proveedores y mercados, disminuyendo el efecto de estas medidas. Así, esta superpotencia debió reestructurar el núcleo de las sanciones, con el objetivo de aumentar la probabilidad de que esta herramienta motivara un cambio político.

¿Por qué entonces, si la mayoría de las veces las sanciones no logran cumplir sus objetivos y además producen costos sociales inmensurables, no han sido abandonadas como política instrumental? Una respuesta tentativa podría ser elaborada a partir de lo expuesto por Drezner (1998), quien sostiene que para medir la efectividad de una sanción no se debe tener en cuenta solo los costos y beneficios de dicha medida en particular, sino que deben también compararse estos con los posibles costos y beneficios que resultarían de llevar adelante otra medida o no hacer nada al respecto. De esta manera, el cálculo debe incluir no solo los efectos obtenidos por las sanciones económicas, sino también los pagos netos que se obtendrían al hacer otra jugada.

Por esta razón es que decidimos abordar la cuestión de la efectividad de las sanciones económicas para contener la proliferación nuclear por medio de la Teoría de los Juegos, herramienta que formaliza la estructura social y examina los efectos que ésta tiene sobre las decisiones individuales (Morrow, 1994). Así, el posterior juicio sobre los resultados será

producto de las opciones de política que posee un actor, cómo esas acciones llevan a resultados y, finalmente, cómo son evaluados estos resultados por los mismos actores.



Universidad de  
**San Andrés**

## Estado de la cuestión

Los escritos que abordan la temática se concentran en su mayoría en la efectividad de las sanciones en general o en proliferación nuclear. **No se ha producido aún un intento por explicar las implicancias que tienen las sanciones económicas sobre la proliferación nuclear en particular.** Numerosos son los textos que se aproximan a este tópico desde casos de estudio, pero incluso estos tratan la efectividad de las sanciones para limitar la producción nuclear como una cuestión secundaria, centrándose particularmente en las causas que llevan a un determinado país a proliferar. Esto se debe a que la contención nuclear por medio de las sanciones es concebida como una sub categoría dentro de la temática general “efectividad de las sanciones”. Pero, dada la complejidad que aqueja esta cuestión y las implicancias generadas por sus consecuencias, debería ser tratada por separado, aunque sea un componente de un campo más abarcativo. Las características que tornan este tema necesario de analizar de manera particular son varias. En primera instancia, debemos tener en cuenta que las sanciones económicas en este caso buscan evitar que países que aún no poseen la capacidad de producir armas nucleares lo hagan. La ironía de esta cuestión radica en que quienes imponen las sanciones ya han alcanzado esta etapa. Es decir que tienen las herramientas necesarias para utilizar estos materiales nucleares con fines no civiles. Además, el hecho de que se utilice el argumento de seguridad internacional al momento de imponer sanciones a ciertos países y no a otros lleva a que los primeros vean esta decisión como arbitraria, o que la política exterior de cierto país o las acciones de los países que componen el Consejo de Seguridad de la ONU sean concebidas como de moral doble. Esto entra en juego en el momento en el que el estado Target toma en consideración la decisión de ceder frente a las sanciones. Además, mina la legitimidad del país Sender y del organismo, perdiendo el apoyo necesario para que las imposiciones sean efectivas. Finalmente, casos concretos han demostrado que muchas veces se utiliza la imposición de sanciones en este ámbito como pantalla para obtener otros objetivos: un cambio de régimen, fines económicos en sí o el control sobre una región en particular.

De todas maneras, el estudio de la efectividad de las sanciones económicas en general tiene relevancia a la hora de estudiar el caso particular de las que son utilizadas con fines de contención nuclear. Algunas de las conclusiones realizadas en este plano pueden ser aplicables a este caso específico. Así, aunque los académicos han aceptado las sanciones económicas como medidas más humanitarias que la intervención militar, la visión clásica de este fenómeno confluye en la idea de que no son tan efectivas comparadas con el uso de la fuer-

za militar. En especial, esta percepción fue marcada por el análisis empírico del desempeño de estas medidas a lo largo del tiempo. Las cuestiones que se creían que tornaban a las sanciones ineficaces se centraban en que: a) existía una desconexión importante entre los efectos políticos y los económicos, por lo que muchas veces aunque las sanciones fueran efectivas en el plano económico, no siempre producían un éxito político; b) los efectos no deseados producidos por estas medidas llevaban a que quienes sufrían mayores cargas fueran los inocentes habitantes de un Estado, sin perjudicar a aquellos que toman las decisiones; c) quienes imponían estas medidas carecían de recursos para evaluar la implementación de las sanciones; d) en el caso de las sanciones multilaterales<sup>3</sup>, la gran mayoría de las veces las sanciones eran impuestas con el fin de que sirvieran a los intereses nacionales de cada país en vez de ser utilizadas como herramienta para enfrentar las amenazas a la paz mundial (Cortright y Lopez, 2000).

Pero al comienzo de la década de 1980, esta concepción convencional comenzó a cambiar (Pape, 1997). En especial, el trabajo realizado por Hufbauer, Schott y Elliott (1985) marcó el comienzo de esta etapa optimista dado que fue el primer estudio de casos comparado de “large-*N*” que imputó relativa efectividad a estas medidas. La primera edición de este estudio presentó un análisis comparado de 116 casos entre 1914 y 1990, en el que se encontró una tasa de éxito del 34%. La posterior actualización del libro contó con el análisis de cincuenta casos más y se expuso una tasa de éxito del 35%. Aunque este estudio también tomó importancia al identificar las condiciones necesarias para la efectividad de las sanciones, fue duramente criticado. Las principales objeciones realizadas a este trabajo fueron por parte de Robert Pape (1997). En este trabajo, el autor resalta que uno de los errores radica en no tener en cuenta otras causas que pudieron llevar a que se cumpliera el objetivo de las sanciones, por lo que se le atribuye la efectividad a la sanción cuando el éxito podría haber sido alcanzado por otras variables alternativas. Esto tornaría la relación causal entre las variables en espurias, al haberse omitido otras variables que pudieran haber llevado a que se alcanzara el objetivo buscado por esta disposición.<sup>4</sup> Esta crítica también es realizada por Drury (1998), quien declara que la relación entre las variables en la mayoría de sus recomendaciones es insignificante, poniendo en tela de juicio la precisión e importancia de

---

<sup>3</sup> En especial las impuestas por el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas.

<sup>4</sup> Error que Kellstedt y Whitten reconocen como la equivocación más seria que un cientista social podría cometer. (Kellstedt, Paul M., Guy D. Whitten. 2009. *The fundamentals of Political Science research*. Cambridge: Cambridge University Press).

estas recomendaciones. Además, ambos critican el hecho de haber tomado como éxitos casos que no lo fueron.

Por otro lado, también se ha criticado que este estudio solo tiene en cuenta los objetivos explícitos de las sanciones, sin tener en cuenta el valor simbólico que pudieran cumplir estas medidas: disuadir a posibles infractores futuros, mostrar determinación frente al ámbito doméstico e internacional, mantener la vigencia de las normas internacionales y enviar un mensaje de desaprobación frente a un comportamiento objetivo. Estas cuestiones deberían ser abordadas al momento de evaluar las sanciones, dado que pueden ayudar a cambiar la percepción que el estado sancionado tiene de las opciones disponibles y también de los costos y beneficios relativos de estas opciones (Cortright y Lopez, 2000).

De esta manera, a partir de 1990 se volvió a la percepción clásica sobre la efectividad de las sanciones. Desde entonces la literatura dejó de preguntar si las sanciones eran efectivas, sino que comenzó a indagar más sobre los factores necesarios para que éstas lo fueran o explicar por qué no lo fueron, cuestión que abordamos más adelante. Además, desde este momento se comenzó a hacer hincapié en los costos sociales y humanitarios que estas disposiciones acarrearán. Finalmente, a principios de este siglo las sanciones económicas fueron modificadas en su aplicación, tanto por el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas como por parte de los Estados Unidos, volcándose ambos hacia una aplicación más acotada y dirigidas de estas medidas con el objetivo de mitigar el impacto social y evitar que las medidas pudieran ser sorteadas.

Así, en la actualidad se plantean varias líneas de debate sobre las que los académicos discuten: a) factores económicos, políticos o sociales y humanitarios necesarios para que las sanciones logren cumplir sus objetivos; b) la necesidad de tener en cuenta el valor simbólico que cumplen las sanciones –más allá de su uso instrumental– para medir la efectividad de esta disposición; c) la manera que deben ser implementadas para obtener mejores resultados; d) el modelo implícito de las sanciones.

Con respecto a la primera cuestión, la visión clásica resalta factores económicos necesarios para que las sanciones sean efectivas. Principalmente se menciona que el costo de las sanciones hacia el país infractor debe ser grande, el mismo debe depender comercialmente del estado que impone la sanción y finalmente, la mayoría de estos deben ser más grandes que aquellos que son sancionados (Hufbauer, Schott y Elliott, 1985)<sup>5</sup>. Esta concep-

---

<sup>5</sup> No solo Hufbauer, Schott y Elliott tomaron estas cuestiones como necesarias, sino que también lo hicieron Margaret P. Doxy y James M. Lindsay.

ción fue complementada por autores que destacaron condiciones políticas. Entre estos, los principales aportes establecieron que el régimen infractor debe ser una democracia y no un régimen totalitario (Khan y Mack, 1999), debe ser un estado electoral multipartidario (Nossal, 1999) y que debe existir oposición interna dentro del mismo (Damrosch, 1993). Finalmente, a fines del siglo pasado, el aspecto social y humanitario de la imposición de las sanciones fue realizado por otros académicos que argumentaron no solo que los efectos de estas medidas recaen principalmente sobre los civiles quienes sufren desempleo, inflación, escasez de bienes, disminución de la productividad, crisis alimenticias y de salud (Weiss, Cortright, Lopez y Minear, 1997), sino también que mitigar las consecuencias humanitarias está relacionado con el desafío de mejorar la efectividad de las sanciones (López, 1990). En esta misma línea, otros han argumentado que la imposición de sanciones también produce considerables costos sobre los civiles de aquellos países que imponen la sanción (Haas, 1998a).

La segunda controversia remite a la misma definición de “éxito”. Dado que las sanciones pueden cumplir un valor simbólico, es importante distinguir los objetivos de carácter más intangible de estas medidas, dado que de otra manera se estarían ignorando los efectos positivos de costosas sanciones y exigiendo demasiado en términos de impactos políticos inmediatos (Cortright y López, 2002). Así, el valor instrumental y el simbólico se refuerzan mutuamente, y juntos parecen aumentar la efectividad. De esta manera, es necesario tener en cuenta los objetivos menos visibles de las sanciones económicas si se pretende realizar un estudio articulado de la efectividad de las mismas, en cualquier campo de aplicación.

Por otro lado, en cuanto al modo que deben ser implementadas las sanciones, son notorias las discrepancias que surgen a partir del estudio de los textos clásicos y de los más actuales. Los primeros expresan que la implementación incremental de la fuerza, combinada con una amenaza clara e inminente de ocasionar mayores costos en el futuro, producen una sensación apremiante de daño venidero en el estado sancionado, siendo este entonces más proclive a modificar su comportamiento para evitar la posible escalada de presión (Schelling, 1966). En cambio, otros autores presentan que las sanciones deben ser implementadas de manera rápida y consistente, dado que de esta manera la posibilidad de evasión y fracaso disminuye (Hufbauer, Schott y Elliott, 1985).

Finalmente, la última cuestión expresa las discrepancias en cuanto a lo que se quiere obtener y los medios para lograrlo. La literatura presenta tres modelos con respecto al modelo implícito de las sanciones. El primero se centra en que las sanciones funcionan si logran coaccionar o aislar a un régimen infractor, obligándolo a ceder. En este, la presión la

ejerce el Sender al realizar demandas al estado sancionado, y la única manera de que el último se libere de la presión económica es si muestra un cambio en su comportamiento. De lo contrario, las sanciones se tornarían cada vez más estrictas o se llegaría a un enfrentamiento militar (George, 1991). El segundo modelo implica que se tiene por objetivo persuadir al país infractor, en el que las sanciones serían una herramienta para alentar al mismo a que revalúe sus opciones políticas. En este modelo, las sanciones incrementan el costo de desafiar las normas internacionales, a la vez que ofrecen recompensas al cooperar (Cotright y Lopez, 2000). El último plantea una combinación del modelo de castigo y del de negociación, planteando que el cambio del comportamiento es más probable en la medida en que aquellos que imponen la sanción utilicen una estrategia mixta de incentivos y sanciones, comparado con el uso de presión coercitiva únicamente. De esta manera, “premiar” al estado infractor en el momento que cumple alguna de las cuestiones exigidas podría generar mayores gestos de cooperación y facilitar un acuerdo diplomático (Axelrod, 1984).

Cabe mencionar que los modelos formales existentes sobre este tema predicen que generalmente los regímenes aceptan cambiar su comportamiento sin necesidad de imponer sanciones, o que si son impuestas, llegan a un punto muerto. Por el contrario, el trabajo expuesto por Hovi, Huseby y Sprinz (2005) parece ser el que aborda esta temática con mayor profundidad, al modelar los casos en los que las sanciones son impuestas para luego explicar las condiciones bajo las cuales debemos esperar que las sanciones sean efectivas. Así, aunque el modelo es lo suficientemente claro como para ser probado empíricamente en casos en los que se busca contener la proliferación nuclear, esto no es el principal foco de estos autores, sino que se concentran en la efectividad de estas medidas en general. En cuanto a esta cuestión, aunque el modelo formal de Teoría de los Juegos que utilizamos es un modelo existente<sup>6</sup>, debemos realizar dos aclaraciones. Primero, que por razones que serán explicadas más adelante decidimos modificarlo, incorporando categorías que el mismo no incluye pero que asumimos que los tomadores de decisiones tienen en cuenta a la hora de sopesar las opciones viables. Segundo, detectamos que aún no se ha intentado una aplicación de un modelo formal de sanciones en un estudio de caso. El presente trabajo tiene en cuenta esta limitación que caracteriza a la literatura sobre el tema, y por esta razón coteja este modelo por medio de un estudio de caso. Trabajaremos efectivamente el caso de Irán entre los años 2006 y 2010.

---

<sup>6</sup> El presentado por Hovi, Jon., Robert Huseby, Detlef F. Sprinz. 2005. When do (imposed) economic sanctions work? *World Politics* 57 (4): 479-499.

Además, como se ha explicado antes, los estudios de casos realizados sobre Irán se concentran principalmente en los motivos que empujaron a sus dirigentes a tomar el camino de la proliferación<sup>7</sup>. En particular, la gran mayoría de los escritos sobre este estado tienen el objetivo de explicar los prolongados conflictos que mantiene con Israel, Iraq y los Estados Unidos como causa dicha elección<sup>8</sup>. Estos logran captar el componente político del conflicto pero no articular todos los factores que llevan a que en esta situación particular las sanciones no sean eficientes. Además, la gran mayoría de los escritos parecen ser descriptivos e históricos y no explicativos (Khan, 2010).

A modo de recapitulación, tanto la literatura existente sobre las sanciones económicas como aquella que trata sobre la proliferación nuclear no logran abordar la temática de la efectividad de las sanciones económicas para contener la proliferación nuclear de manera articulada. El primer cuerpo de escritos toma la temática en cuestión como una sub categoría dentro de la literatura general sobre sanciones. Al incluir este tema de estudio dentro de una clase más amplia, las particularidades y la relevancia de este fenómeno son ignoradas. Por otro lado, los académicos que afrontan el estudio de la proliferación nuclear no tienen en cuenta las sanciones económicas al explicar el comportamiento nuclear de los estados. Con respecto a los estudios que se aproximan a la temática desde la Teoría de los Juegos, ninguno captura la complejidad de la cuestión, omitiendo costos o beneficios a los que tanto el país Target como el Sender se enfrentan a la hora de considerar alternativas políticas. En segundo lugar, aún no se ha intentado una aplicación práctica a los modelos presentados, empresa que esta investigación pretende afrontar. Los puntos débiles mencionados respecto de la literatura existente no parecen ir en línea con la importancia que reviste el tema de análisis. Estudiar la implementación de sanciones económicas con el objetivo de evitar la proliferación nuclear reviste importancia no únicamente como discusión académica, sino que además tiene implicancias prácticas en la elaboración de políticas integradas para la contención nuclear. De esta manera, esta cuestión sobrepasa la discusión teórica, debiendo tener impacto en los tomadores de decisiones. Finalmente, no solo los estudiosos del tema y los tomadores de decisiones deberían encontrar este debate interesante, sino que –dadas las repercusiones que podría llegar a tener la existencia de un mundo de poderes

---

<sup>7</sup> La literatura tradicional asume que Irán se encuentra transitando este camino, cuestión que este trabajo no pretende discutir, sino estudiar la respuesta que generó esta creencia.

<sup>8</sup> En especial: Khan, Saira. 2010. *Iran and Nuclear Weapons: Protracted Conflict and Proliferation*. New York, U.S.: Routledge.



nucleares (Dunn, 2010) sobre los ciudadanos– también el resto del mundo social podría verse afectado por el mismo.



Universidad de  
**San Andrés**

## Teoría

Para poder responder a nuestras preguntas de investigación, en primera instancia, es necesaria una definición explícita de lo que entenderemos por “éxito”. En ese sentido, el “éxito” de las sanciones económicas para contener la proliferación nuclear aparece si luego de ser impuestas el estado Target reevalúa los pagos de las opciones que posee y decide modificar su comportamiento, que en este caso implicaría someterse a las limitaciones exigidas por quien implementa la medida<sup>9</sup>. Este tipo de delimitación estricta trae aparejadas implicancias esenciales, relacionadas con aquellas cuestiones que debemos asumir por abordar la cuestión desde un enfoque teórico de “*rational choice*” (o teoría de las decisiones racionales) trabajando desde un modelo formal.

Pero antes de exponer los supuestos, debemos explicar las ventajas de elegir modelos formales para abarcar la cuestión y más específicamente la Teoría de los Juegos. En primera instancia, esta herramienta nos permite vincular dos líneas de discusión que suelen presentarse de manera independiente: por un lado los factores que deben estar presentes para que las sanciones sean efectivas, y por el otro las razones que impulsarían a los estados a proliferar. Por otro lado, se obtienen no solo las condiciones que deben estar presentes en el Target para que las medidas funcionen, sino que también se tienen en cuenta los requisitos necesarios del Sender. Y finalmente, aunque debemos sacrificar detalle por parsimonia explicativa, esta herramienta plantea una relación directa entre la teoría y la práctica, la teoría y la política.

Para empezar, debemos asumir que los actores tienen fines y buscarán alcanzarlos por medio de determinadas acciones. Al dar por hecho que los jugadores son racionales, debemos suponer que si uno de los jugadores intenta aumentar su arsenal nuclear -asumiendo que reúne las capacidades mínimas necesarias-, lo hará por medio de la acción disponible que le implique mayores beneficios o menores costos. Por el otro lado, su contrincante querrá evitar que el primero adquiera ciertos materiales nucleares que podrían ser usados con fines militares. De la misma manera, este último intentará evitar que se infrinja

---

<sup>9</sup> Esto parecería ser lo que está sucediendo con Irán en este último tiempo, al someterse al régimen de no proliferación nuclear como consecuencia de la aplicación de sanciones potentes coordinadas por parte de los Estados Unidos y la Unión Europea. Pero nos centramos en la etapa 2006-2010 porque en estos cuatro años las sanciones impuestas fueron del *mismo tipo* (cuestión que abordaremos más adelante) y desde el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas. De esta manera, explicamos por qué las sanciones no funcionaron en esta etapa.

esta norma internacional por la vía más ventajosa. Así dejamos de lado la posibilidad de que alguno de ellos elija *voluntariamente* la opción más costosa.

En segundo lugar, los medios para alcanzar estos objetivos serán limitados por las acciones de sus contrincantes y a la vez por la estructura o condiciones sociales del juego. Así, las acciones tomadas por los jugadores influenciarán inevitablemente los actos de los otros jugadores (Morrow, 1994). Es decir que todos los actores deberán tener en cuenta la posible respuesta de su oponente al elegir su propio curso de acción y que a la vez la percepción que tiene de la realidad, sus *creencias*, los llevarán a tomar determinado camino y no otro. De esta manera, el jugador que decide aumentar su capacidad nuclear tomará esta decisión teniendo en cuenta tanto las posibilidades que posee como la percepción que tiene del adversario o sobre la reacción que este podría tener. Y lo mismo sucederá con el Sender al momento de decidir cómo resolver el dilema que se le presenta en el momento en el que el Target decide armarse. Además, supondremos que los actores modificarán la percepción que tienen de su contrincante si el desarrollo del juego les demuestra que estas creencias estaban equivocadas.

Por otra parte, se supondrá que el estado Target siempre tiene la opción de adecuarse o no a lo demandado por el Sender. Y lo que es más importante aún, por más que la estructura presentada limite las opciones de los jugadores, ambos creen que tienen alguna opción. En consecuencia, la forma en que los actores evalúan sus alternativas estará en alguna medida influenciada por sus creencias (Morrow, 1994), aunque la percepción de libertad de acción –dentro de las posibilidades– es mantenida por los implicados en este juego. Entonces, se deja de lado la posibilidad de que el Target no tenga opción de elegir entre conceder o no, o de otra manera, no concibe la posibilidad de que la efectividad de la sanción sea obtenida porque torna la adecuación de lo exigido en imposible de incumplir (Hovi, Huseby y Sprinz, 2005).

Otro de los supuestos que se asumen en este trabajo es que la realidad es mucho más simple de lo que en verdad planteamos, por lo que el modelo a utilizar no buscará contener la total complejidad del mundo social, sino que nos concentraremos en ciertos elementos de las situaciones sociales para mostrar cómo las motivaciones y las acciones están interrelacionadas. Por esta razón, no estudiamos las circunstancias en las que la *amenaza* de aplicar una sanción produce una concesión política. Como hemos mencionado con anterioridad, los modelos formales que tratan la efectividad de las sanciones exponen que éstas no serán efectivas si en la etapa de amenaza el Target decide no ceder. Este trabajo, por el contrario,

estudiará una situación en la que la amenaza no ha sido efectiva, y en consecuencia se aplica una sanción económica.

Finalmente asumimos como predicción que los actores buscarán estar en equilibrio, es decir que buscarán la situación en la que, dadas las circunstancias y las acciones de los otros jugadores, no querrían cambiar la situación en la que se encuentran -incluso aunque este equilibrio sea subóptimo-. Este último no es ya un supuesto del modelo en sí, sino una predicción sobre el comportamiento de los actores, ligada al supuesto de racionalidad.

Por otro lado, es necesario tener en cuenta que los modelos antes presentados, que predicen un cambio de comportamiento en la etapa de la amenaza o una infracción de una norma que no lleva consecuentemente a la aplicación de la amenaza, exponen estos resultados dado que trabajan con *información completa*. Así, suponen que los pagos de todos los jugadores son de conocimiento general (Morrow, 1994), es decir que tanto el Sender como el Target miden los costos de todas sus opciones y las de sus oponentes de manera correcta. En cambio, el modelo propuesto por Hovi, Huseby y Sprinz (2005) es jugado en *información incompleta*, es decir que los jugadores no pueden estar completamente seguros de que su contrincante elegirá un camino determinado. En este caso, aun conociendo los pagos de su adversario, el Target no pueden predecir con certeza el curso de acción del Sender, dado que al comenzar el juego el primero no conoce el “tipo” de contrincante al que se enfrenta. Así, el componente de incertidumbre característico de este fenómeno es adecuadamente abordado por estos autores al presentar su modelo de Teoría de los Juegos en *información incompleta*.

El modelo base (Fig. 1) fue tomado del trabajo realizado por Hovi, Huseby y Sprinz (2005). El modelo modificado (Fig. 2) propone la inclusión de categorías que el modelo anterior omite pero que creemos son “*inputs*” en el proceso de toma de decisiones de los dirigentes al sopesar las opciones viables. Para empezar, expondremos brevemente el juego en *información completa*, para luego presentar los factores que entran en juego cuando el modelo es analizado desde la perspectiva desde uno con *información incompleta*. Luego analizamos las condiciones de equilibrio según el “tipo” de Sender. A continuación definimos los componentes necesarios de ser conceptualizados para aplicar el modelo al caso de Irán, a la vez que explicamos las razones por las que decidimos complejizar el modelo. Finalmente aplicamos el modelo al caso de estudio, explicitando de manera más detallada dichos componentes.

## Dinámica del juego

En la versión en información *completa* del modelo y según lo expuesto en “When Do (Imposed) Economic Sanctions Work?” (Hovi, Huseby y Sprinz, 2005) son dos los jugadores: Target y Sender. El Target desea violar una norma internacional que el estado Sender prefiere que respete<sup>10</sup>. Antes de comenzar el juego, el país Sender amenaza con imponer una sanción si el otro jugador viola la norma en cuestión. El estado Target realiza la primera movida del juego y debe decidir si violar la norma o no. El Sender puede observar la jugada de su oponente y debe optar por: aplicar una sanción potente (“*Impose potent sanction*”), imponer una sanción poco potente (“*Impose lenient sanction*”), o no hacer nada (“*Do nothing*”). La distinción entre el tipo de sanción que se implementa radica en los productos que dejan de ser comercializados, o el sector económico/industrial que la medida ataca. En consecuencia, si cualquiera de los dos tipos de sanciones es impuesta, el Target tiene dos opciones: ceder (“*Yield*”) o no ceder (“*Not yield*”).

En la versión en información *incompleta* del modelo, el país Target no está perfectamente informado respecto de ciertas características del Sender. Para modelar el estado de incertidumbre en el que se encuentra el Target al momento de decidir si violar la norma internacional respecto del “tipo” de contrincante al que se enfrenta debemos realizar algunos supuestos. Primero, que el Sender puede de ser de tres “tipos”: “duro”, “moderado” o “blando”. En el primer caso, si el Target viola la norma, el Sender aplicará sanciones potentes. En el segundo, la herramienta utilizada será de tipo poco potente. Por el contrario, si el Sender es de tipo “blando” se abstiene de aplicar alguna medida luego de que el Target decide poner en marcha o continuar con su proyecto nuclear. Dada la falta de información a la que se ve expuesto el Target al comenzar el juego, este debe utilizar sus *creencias* res-

---

<sup>10</sup> Resulta necesario realizar un comentario respecto de lo que en este trabajo consideramos “violación de una norma internacional” en términos de proliferación nuclear. El Artículo II del Tratado de No Proliferación Nuclear (1968) establece que “cada Estado no poseedor de armas nucleares que sea Parte en el Tratado se compromete a (...) no fabricar ni adquirir de otra manera armas nucleares u otros dispositivos nucleares explosivos”. Así, los estados Parte de este Tratado que “no faciliten la aplicación de salvaguardias del Organismo Internacional de Energía Atómica a actividades nucleares de carácter pacífico” (Tratado Sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares, 1968) se encontrarían en una clara violación de una norma internacional explícita. Y aquellos países que decidan tomar el camino de la proliferación pero que no sean Parte de este Tratado estarían violando una norma internacional implícita reflejada también en este documento: la estimación de que “la proliferación de las armas nucleares agravan considerablemente el peligro de guerra nuclear” y la necesidad de “prevención” frente a una “mayor diseminación de las armas nucleares” (Tratado Sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares, 1968). En este sentido, tanto la aplicación de un proyecto nuclear con fines militares como la no adecuación a las exigencias de la OIEA por parte de un país Parte del Tratado resultarían una “violación a una norma internacional”.

pecto del “tipo” de Sender al que se enfrenta, las que serán o no confirmadas luego de que el Sender realiza su jugada. Así, el Target cree con probabilidad  $p$  que el Sender es *duro*, con probabilidad  $q$  que el Sender es *moderado* y con probabilidad  $1 - p - q$  que es *blando* (donde  $p \geq 0$ ,  $q \geq 0$  y  $p + q \leq 1$ ). Para modelar esta característica del juego, introducimos una jugada en la que la Naturaleza realiza la primera movida, determinando el tipo de Sender. Ésta es una movida aleatoria en la que rigen las probabilidades antes mencionadas. Después de esta jugada, el Sender recibe una señal que le informa su propio tipo. El Target, aunque no conoce el tipo de Sender, sí está informado de los pagos asociados de ambos jugadores a cada movida que el Sender puede realizar, por lo que puede anticipar que violar la norma internacional impulsará a un Sender duro a imponer sanciones potentes, a uno moderado a aplicar sanciones poco potentes y a uno blando a no hacer nada. Además y naturalmente, el Target sabe que cederá únicamente si el Sender procede estableciendo sanciones potentes, es decir que se adecuará a la norma internacional si y solo si el Sender es duro. Otro supuesto que haremos es que las sanciones son retiradas si el Target cede y que si no lo hace, éstas son mantenidas hasta que lo haga (Hovi, Huseby y Sprinz, 2005).

En cuanto a los pagos que recibe el Target, en el caso que viola la norma de no proliferación y que el Sender decide no hacer nada al respecto, este obtiene un beneficio por haber violado la norma ( $B$ ). El Target obtendrá este beneficio también si el Sender impone cualquier tipo de sanción y el Target no cede, aunque este se verá contrarrestado por los costos en los que incurre por habersele sido impuesta una sanción. Estos costos serán diferentes si la sanción impuesta es de carácter poco potente y el Target no cede ( $S^L_T$ ), si la medida es potente y el Target responde de la misma manera ( $S^P_T$ ), si la sanción es poco potente y el Target cede ( $\alpha S^L_T$ ) y si la disposición es potente y el Target cede ( $\beta S^P_T$ ). Cabe señalar que “ $\alpha$ ” y “ $\beta$ ” son constantes y representan el tiempo que le toma al Target ceder y que los respectivos costos de este jugador son:  $S^P_T > S^L_T > 0$ .

Con respecto a las modificaciones realizadas al modelo, tenemos en cuenta que al igual que el Sender, el Target sufrirá costos de audiencia por habersele impuesto sanciones. Incluir esta categoría en el modelo nos permite comprender la manera en la que el tipo de sanción que es aplicada por el Sender influye en la elección del país Target. Así, el costo en el que incurre el país Target al ser aplicadas sanciones potentes ( $S^P_T$ ) será mayor que si se le imponen sanciones poco potentes ( $S^L_T$ ). De la misma manera, el costo de audiencia en el que incurrirá el Target si se aplican sanciones potentes ( $A^P_T$ ) será mayor que si las mismas son poco potentes ( $A^L_T$ ) dado que las sanciones potentes se traducen inmediatamente en un

costo para la población al atacar el motor de la economía del país en cuestión. Formalmente:  $A_T^P > A_T^L > 0$ .

Por otro lado, con el objetivo de integrar la literatura existente respecto de la efectividad de las sanciones con aquella que trata sobre las razones que impulsan a los estados a proliferar, incluimos la categoría de “costo de proliferar incurrido por el Target” ( $C_T$ ). Este abarca las cuestiones económicas, políticas y de seguridad a las que se enfrenta un país al intentar forzar su entrada al “club nuclear” (Kroenig, 2010). Debemos tener en cuenta que este tipo de costo marca una diferencia sustancial respecto de los postulados teóricos que sostienen el modelo base. Los proponentes del mismo implícitamente sostienen que seguir el camino de la proliferación –independientemente de si se le imponen o no sanciones– generará únicamente beneficios para el país Target. Por el contrario, nosotros exponemos que esta elección generará sus beneficios pero también producirá costos, dada la naturaleza del sistema internacional –especialmente el proceso que desencadena el dilema de seguridad<sup>11</sup>–, las variables políticas domésticas y el costo económico que esta decisión supone.

En el caso del Sender, sus pagos, en cualquiera de las opciones en las que el Target no se adecua a los límites establecidos para la proliferación nuclear (sea porque el Sender no impone una sanción o porque el Target no cede), este incurre en un costo por la violación de la norma ( $C_S$ ). Además, incluso si el Target decide ceder, el Sender sufre otros costos: de audiencia y aquellos en los que incurre por imponer la sanción. Los del primer tipo serán mayores si decide no hacer nada ( $A_S^{dn}$ ) que si impone sanciones poco potentes ( $A_S^L$ ). En cambio, los costos por la implementación de la sanción variarán según la sanción impuesta sea poco potente y el Target no ceda ( $S_S^L$ ), si la medida es potente y el Target responde de la misma manera ( $S_S^P$ ), si la sanción es poco potente y el Target cede ( $\alpha S_S^L$ ) y si la disposición es potente y el Target cede ( $\beta S_S^P$ ). Las constantes “ $\alpha$ ” y “ $\beta$ ” tienen el mismo significado expuesto con anterioridad y los costos por implementar la sanción para el Sender son, al igual que para el Target,  $S_S^P > S_S^L > 0$ .

---

<sup>11</sup> El “dilema de seguridad” es un término realista utilizado en Relaciones Internacionales propuesto por John H. Herz en su libro *Political Realism and Political Idealism; A Study in Theories and Realities*. 1951. Chicago: University of Chicago Press. Por este se refiere a que las medidas defensivas implementadas por los estados con el fin de aumentar su seguridad generan –independientemente de las intenciones de estos estados– una disminución en la seguridad de otros países. Esto se debe a la estructura del sistema internacional, por la que los estados interpretan sus propias acciones como defensivas y las acciones de otros estados como potencialmente ofensivas. Como resultado, las medidas adoptadas por un país para aumentar su seguridad producen, por las respuestas de los demás estados, una situación de mayor inseguridad que la inicial.

### Condiciones de equilibrio

En cuanto al modelo planteado con información completa, evitaremos realizar la resolución del mismo dado que las conclusiones planteadas por Hovi, Huseby y Sprinz (2005) en este plano aplican también al modelo modificado. En resumen, las sanciones económicas en información completa *no pueden* funcionar. La amenaza de sanciones puede disuadir al Target de violar la norma dado que este último puede anticipar que se le impondrán sanciones potentes y por ende frenar su programa nuclear le resulta menos costoso que sufrir la aplicación de este tipo de medidas. Por el contrario, si el Target sí viola la norma de no proliferación nuclear luego de recibir una amenaza por parte del Sender, entonces el Sender no hará nada o impondrá sanciones poco potentes, las cuales no inducen al Target a ceder (Hovi, Huseby y Sprinz, 2005). Así, el juego en información *completa* presenta tres equilibrios: uno en el que el Target no viola la norma anticipando la aplicación de sanciones potentes; otro en el que el Target viola la norma y el Sender no hace nada; y un tercero en el que el Target continúa con su proliferación, el Sender impone sanciones poco potentes y el Target no cede. La definición de los pagos para cada caso determinará qué equilibrio se juega. En resumen, la versión en información *completa* del modelo prevé que el país Target se adaptará a la norma de no proliferación nuclear en la etapa de amenaza – etapa previa a que las sanciones económicas sean aplicadas– o se llegará a un punto muerto en el que el Target no cede (sea porque las sanciones que se le aplican son del tipo poco potente o porque no se imponen sanciones de ningún tipo).

Por el contrario, al plantear el juego en información *incompleta*, el resultado cambia notablemente. De los supuestos planteados en el apartado anterior y por la dinámica del juego se desprende que si el Target viola la norma internacional sus pagos esperados serán:

$$p(-\beta S_T^P - A_T^P) + q(B - S_T^L - C_T - A_T^L) + (1 - p - q)(B - C_T)$$

Por el contrario, si el Target decide no proseguir con su proyecto de proliferación nuclear, entonces recibe un pago de 0 (cero) con certeza. Esto significa que el Target se adecuará a las normas internacionales *no* violando el principio de proliferación nuclear luego de haber recibido una amenaza del Sender si:

$$[1] \quad p > \frac{B - C_T - q(S_T^L + A_T^L)}{B + \beta S_T^P + A_T^P - C_T}$$

Del lado derecho de esta ecuación el denominador será siempre positivo dado que  $B > C_T$  es un requisito para que el jugador Target se encuentre en equilibrio. Si  $B - C_T$  fuera un núme-



ro negativo, entonces el Target tendría incentivos para no violar la norma internacional dado que el pago asociado a esa elección es 0 (cero) con certeza. Siguiendo el mismo razonamiento, concluimos que  $B - C_T - S_T^L - A_T^L > 0$ . Dado que  $q \leq 1$ , se sigue que el lado derecho de la ecuación [1] será siempre un número entre cero y uno. Cuando esta condición se mantiene, el juego tiene un equilibrio Bayesiano Perfecto Agrupador –es decir que independientemente del tipo de Sender con el que se enfrenta, el Target elige siempre la misma acción (Osborne, 2004)– en el que el Target termina el juego inmediatamente al no violar la norma internacional. El Sender no llega a realizar su movida, por lo que su tipo no es revelado en el transcurso del juego.

Por el contrario, si la condición opuesta se mantiene, es decir:

$$[2] \quad p < \frac{B - C_T - q(S_T^L + A_T^L)}{B + \beta S_T^P + A_T^P - C_T}$$

El juego tiene un equilibrio Bayesiano Perfecto Separador, en el que el Target sí viola la norma internacional. Lo que sucede después depende del tipo de Sender: no hace nada si es blando, impone sanciones poco potentes si es moderado y de tipo potentes si es duro. En este equilibrio el Target deduce el tipo de Sender con el que se enfrenta por la acción que el último realiza después de que viola la norma. A continuación, en el segundo nodo decisorio del Target, el mismo debe determinar si ceder o no. Así, solo se adecuará a la norma internacional si el tipo de sanciones que se le aplican son potentes (es decir, solo en el caso en el que se enfrenta con un Sender duro). Este equilibrio implica que las sanciones económicas *pueden* funcionar para contener la proliferación nuclear pero solo bajo condiciones particulares: a) debe mantenerse la condición [2], por la que el Target prefiere violar la norma internacional y b) el Sender debe estar preparado para imponer sanciones potentes (debe ser del tipo duro) (Hovi, Huseby y Sprinz, 2005).

### Conceptualización de los pagos

En nuestro intento por aplicar el modelo planteado al caso de Irán será necesario definir los componentes de los pagos del Target (Fig. 2). En esta etapa realizaremos una primera aproximación, explicitando los costos y beneficios necesarios –de manera general– para luego presentarlos de manera más articulada como variables dicotómicas, cuya presencia o ausencia determinará el peso de cada pago. Para resolver el juego en un caso particular nos bastará definir algunos pagos del Target ( $B$ ,  $C_T$ ,  $S_T^L$ ,  $A_T^L$ ,  $S_T^P$  y  $A_T^P$ ) y sus creencias respecto del tipo de Sender al que se enfrenta (los valores que el Target le adjudica a  $p$  y  $q$ ,

la probabilidad de enfrentarse con un Sender duro y la de enfrentarse con uno moderado, respectivamente).

Antes de conceptualizar los pagos para cada jugador es necesario hacer un comentario respecto del caso particular que estudiamos. En este caso quien recibe las sanciones es un país: Irán. Pero quien aplica las medidas es una organización internacional, la Organización de las Naciones Unidas. El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas es “el único órgano de este organismo cuyas decisiones los Estados Miembros, conforme a la Carta, están obligados a cumplir” (Organización de las Naciones Unidas, 2014). En este sentido, de ser impuestas sanciones económicas, serían aplicadas por medio de una Resolución emanada de dicho órgano. A la vez, el Consejo de Seguridad está compuesto por 15 (quince) miembros con capacidad de voto, pero solo 5 (cinco) de estos –los miembros permanentes– detentan el poder de veto. Así, para ser implementadas este tipo de medidas los cinco miembros permanentes deben estar de acuerdo y no vetar la aplicación de las mismas. Dado que la decisión de implementación de sanciones económicas entonces depende en última instancia de los miembros permanentes, nos remitiremos a ellos al referirnos al Sender. Por otro lado, quienes acarrear con los costos y beneficios de implementar este tipo de medida son los estados y no la organización. Por esta razón nos focalizaremos en el estudio de los incentivos de estos cinco países de manera particular e independiente pero exponiendo los resultados a nivel general, dada la necesidad de unanimidad para implementar Resoluciones.

Comenzaremos abordando las *creencias* del Target, analizando ciertas cuestiones que podrían darle indicios al Target respecto del tipo Sender al que se enfrenta. En primera instancia tendremos en cuenta el nivel de coherencia de estos cinco miembros respecto a la posibilidad de imponerle sanciones económicas al estado Target. Dado que el poder de veto de los 5 miembros permanentes obliga a la regla de unanimidad dentro del Consejo de Seguridad para establecer Resoluciones, el hecho de que alguno de sus miembros haya expresado su intención de vetar un borrador que incluyera cualquier tipo de sanciones económicas como medida punitiva podría darle incentivos al Target a creer que el valor de  $p$  y  $q$  serían muy pequeños o cercanos a cero. Tendremos en cuenta esta cuestión en dos momentos: antes y después de recibir la “amenaza” por parte del Sender. Segundo, ahondamos en los incentivos de seguridad que podrían llevar a cada uno de estos cinco miembros a vetar una resolución que prevea aplicar una medida económica de este tipo. Así, exploramos la posibilidad de que uno de estos cinco miembros del Consejo de Seguridad vete la imposición de sanciones al estado Target porque el programa nuclear de este país le brinda benefi-

cios en términos de su propia seguridad. Esta cuestión nos daría una idea de cuál es el valor que le adjudica el Target a la probabilidad de que el Sender sea blando (el valor de  $1 - p - q$ ). Finalmente, abordamos los intereses económicos de estos cinco países de manera independiente y cómo estos se verían afectados por la imposición de sanciones. Este interrogante nos permitirá individualizar  $p$  de  $q$ , al estudiar cómo cada tipo de medida impactaría en los estados más críticos, dándonos una idea sobre la posibilidad de que apoyen un instrumento u otro. Vale aclarar que a medida que estudiamos estas cuestiones iremos cotejando nuestras averiguaciones con declaraciones públicas realizadas por parte de oficiales iraníes dado que las creencias de los jugadores no se basan solo en la observación de los hechos, sino también en cómo estos son interpretados por los jugadores.

En cuanto a los *beneficios que obtiene el Target por violar la norma internacional (B)*, estos son observados en tres planos (Epstein, 1977): el de seguridad, en términos políticos a nivel internacional y a nivel doméstico. En cuanto a lo primero, la adquisición de material nuclear con fines militares podría promover la seguridad del país que prolifera. Analizaremos esta cuestión desde la perspectiva propuesta por Müller y Schmidt (2010), quienes tienen en cuenta: a) la existencia de una amenaza nuclear explícita; b) la existencia de conflictos militares con un estado no poseedor de armas nucleares; c) existencia de una amenaza nuclear indirecta; d) la existencia de un pacto defensivo con algún país que posee armas nucleares o un programa nuclear activo. Para determinar el beneficio que este país obtiene en el plano político a nivel sistémico estudiaremos la manera en la que la adquisición de material nuclear le brindaría al estado Target mayor estatus internacional, teniendo en cuenta si el mismo es una potencia mundial o regional (Bleek, 2010). Para abordar la cuestión de los beneficios políticos a nivel doméstico tomamos la teoría de Solingen (2010)<sup>12</sup>. Así, analizamos si el apoyo político hacia los países Target se basa en la aplica-

---

<sup>12</sup> Teórica que propone “todos los motivos relacionados al comportamiento nuclear, al final son filtrados por la política doméstica dentro de la cual estas decisiones son tomadas” (2010). Así, plantea que diferentes modelos de supervivencia política –cómo líderes buscan y mantienen sus bases de apoyo– nos brindan información respecto de las decisiones nucleares. En este sentido, Solingen propone dos tipos de modelos: los “*inward-looking models*” y los “*outward-looking models*”. Los primeros poseen líderes que dependen de bases de apoyo nacionales, por lo que experimentan un mayor beneficio –o se enfrentan a menores costos– al desarrollar armas nucleares, dado que sus plataformas políticas están ancladas en la desconfianza de los mercados internacionales, inversión, tecnología e instituciones extranjeras (Solingen, 2010). Por el contrario, los países con “*outward-looking models*” se verían expuestos a mayores costos si decidieran seguir el camino de la proliferación dado que buscan el crecimiento económico por medio de la integración a la economía global. Los líderes de este tipo de países necesitan de la inversión extranjera, la cooperación regional, la seguridad en el acceso de exportaciones, capital, tecnología y materias primas extranjeras dado que requieren del apoyo de elites nacionales que abogan por la integración a los mercados internacionales (Solingen, 2010).

ción de un modelo económico proteccionista y que entiende a la proliferación nuclear como herramienta para aumentar su legitimidad interna. De esta manera, los países con “*inward-looking models*” (Solingen, 2010) experimentarán un mayor beneficio al obtener material nuclear. Pero creemos que la delimitación propuesta por esta autora es demasiado estricta para abarcar las complejidades de la política doméstica que plantean ciertos países, razón por la que nos limitaremos a identificar ciertos elementos presentes en el país Target que apunten hacia uno u otro modelo. En otras palabras, el Target puede no ser estrictamente “*outward-oriented*” o “*inward-oriented*”, sino orientarse más hacia uno u otro tipo ideal. Por esta razón es que al analizar los beneficios que obtiene el Target por violar la norma internacional nos centraremos en aquellas cuestiones presentes en el país Target que sean del tipo “*inward-oriented*”. Por el contrario, al estudiar los costos políticos domésticos, tendremos en cuenta los elementos que posee el país que decide proliferar que estén en línea con un modelo del tipo “*outward-oriented*”.

Por otro lado, *el costo por la imposición de una sanción* ( $S^L_T$  y  $S^P_T$ ) dependerá del tipo de medida que sea aplicada. Analizaremos el tipo de sanción que se implementa según los artículos que cesen de comercializarse. En este sentido, denominaremos sanciones potentes a aquellas que limitan o prohíben el comercio de productos centrales para el funcionamiento de la economía –como principal fuente de divisas en el caso de la restricción de importar productos del Target o como insumos necesarios para la producción nacional industrial en caso de que las restricciones sean de exportar productos al Target–. En este caso, el costo que incurre el país Target será significativo en términos económicos ( $S^P_T$ ), al desestabilizar la economía y/o reducir las reservas nacionales, lo que se traduciría en una disminución de la disponibilidad de capitales necesarios para destinar a la producción nuclear. También serán altos en este caso los costos de audiencia a los que se verá expuesto el país Target ( $A^P_T$ ), dado que el efecto drástico que tendría esta medida sobre su economía impactaría de manera directa a los ciudadanos del país en cuestión. Por el contrario, si las medidas elegidas son del tipo no potentes, el *costo económico al que se verá expuesto el Target* ( $S^L_T$ ) no será significativo en términos económicos, dado que serían medidas más acotadas, dirigidas a entidades o personas particulares o que no afectarían a la economía de manera tan dramática. Por esto último, los *costos de audiencia por imponérsele una sanción poco potente* ( $A^L_T$ ) no serán de gran envergadura. Para determinar el costo de audiencia tomaremos primero la postura de Solingen (2010), por la que los líderes de regímenes democráticos son más sensibles a los costos de audiencia dado que los mismos pueden ser removidos de sus cargos. Después analizaremos el nivel de libertad de expresión que se goza en el

país, lo que nos permite estudiar en qué medida las voces de aquellos que no están de acuerdo con la elección de política nuclear del gobierno –por la miseria que la aplicación de sanciones ha generado en la población– pueden articularse y convertirse en alternativa política u oposición al régimen. Y con el objetivo de distinguir entre el *costo de audiencia por la aplicación de una sanción potente* ( $A^P_T$ ) y *una poco potente* ( $A^L_T$ ) estudiamos la capacidad que tiene cada grupo que se ve perjudicado por la aplicación de cada tipo de sanción para influir en el proceso de toma de decisiones gubernamental.

Tercero, los *costos asociados a la producción nuclear* ( $C_T$ ) serán abordados también desde tres aspectos: económico, político y de seguridad. Con respecto a lo primero, debemos tener en cuenta que este variará según el camino que se siga para obtener material nuclear. El mismo puede ser por medio de asistencia de otro país, compra directa de materiales necesarios o producción propia (Bleek, 2010). Los factores a tener en cuenta para medir este costo serán diferentes según la ruta que se seleccione. Pero dado que el objetivo de este trabajo es presentar un modelo posible de ser aplicado a un mayor número de casos, no realizaremos especificaciones según este tipo de elección. Por el contrario, seguiremos las propuestas de Müller y Schmidt (2010) y la de Bajema (2010) para aproximarnos a esta cuestión. Según los primeros, el costo asociado a la producción nuclear será menor en la medida en la que el PBI del país sea mayor. A la vez tendremos en cuenta el “poder estatal” para determinar la capacidad del estado para movilizar recursos (Bajema, 2010). El aspecto político será el inverso del beneficio político que se obtiene por proliferar. Es decir que los líderes de países que presentan características de modelos del tipo “*outward-oriented*” (Solingen, 2010) se verán perjudicados en mayor medida por implementar un programa nuclear. Esto es así porque su apoyo político está anclado en elites nacionales con intereses económicos en el exterior, que podrían verse perjudicadas como consecuencia del deterioro en las relaciones diplomáticas del estado que infringe la norma. A la vez, estos líderes podrían verse desfavorecidos económicamente si el nivel de inversión extranjera declinara como consecuencia de la decisión de obtener material nuclear. Así, en caso de presentar características de un “*outward-oriented looking model*”, el rol doméstico que cumple el programa nuclear será abordado desde los costos, mientras que aquellas cuestiones que apuntan a un modelo “*inward-oriented*” serán analizadas en profundidad al estudiar los beneficios. Por otro lado, el costo de seguridad en el que incurre el país Target al decidir proliferar captura la naturaleza del dilema de seguridad. En este sentido, la adquisición de armas nucleares por un estado puede impulsar a otros a tomar la misma decisión. Así, la posibilidad de que un estado con el que se tiene una “rivalidad duradera” adquiera material nuclear gene-

rá un mayor costo de seguridad para el estado Target (Bajema, 2010), cuestión que es sopesada a la hora de tomar una decisión en este plano.

Una vez especificados de manera general los costos y beneficios necesarios, podremos cotejar nuestro modelo aplicándolo a nuestro caso de estudio. La intuición previa a la puesta en acción del modelo es que la aplicación de la primera y segunda ronda de sanciones a Irán no ha sido efectiva para evitar que este aumente su arsenal nuclear dado que no estaba presente un componente esencial para que las sanciones funcionen: el Sender debe ser del tipo "duro", es decir que los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad deben estar preparados para aplicar sanciones potentes. Esta cuestión será abordada en profundidad en el apartado siguiente.



Universidad de  
**San Andrés**

## Método

En este apartado aplicamos el modelo planteado al caso de estudio. Primero explicamos el desarrollo del juego en el caso de la aplicación de sanciones económicas por parte del Consejo de Seguridad de la ONU a Irán a partir de 2006 y hasta 2010, para luego analizar los pagos específicos del Target, lo que lo impulsa a ignorar la amenaza y continuar con su programa nuclear. Terminamos analizando características de las sanciones impuestas, lo que impidió que las mismas funcionaran en este período.

## Dinámica del juego

La importancia del asunto del programa nuclear iraní en el ámbito internacional se magnificó a partir de 2002, año en el que se dio a conocer la existencia de dos plantas nucleares no declaradas en Irán<sup>13</sup>. Las acciones nucleares del gobierno iraní no solo traspasaron los límites de una norma internacional implícita, sino que se encuentran en clara violación de una explícita. En este sentido, Irán ha fallado sistemáticamente en cumplir las obligaciones exigidas bajo el Tratado de No Proliferación Nuclear al no incluir ciertas instalaciones y materiales bajo el sistema de salvaguardas de la Organización Internacional de Energía Atómica (OIEA). Su posición posterior, entendida por este organismo como falta de cooperación para clarificar estas cuestiones, ha impulsado al Consejo de Seguridad a presentar la Resolución 1696 (31 de julio de 2006), la cual planteaba un período de gracia de un mes para suspender sus actividades de enriquecimiento de uranio, a cambio de beneficios económicos y asistencia en su proyecto nuclear energético con fines civiles. A la vez, este documento funcionó como una amenaza al gobierno iraní, abriendo la posibilidad de ser impuestas “medidas apropiadas”, conforme al “Artículo 41 del Capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas (...) en el caso de que Irán no haya cumplido para esa fecha las disposiciones” (Resolución 1696) establecidas en dicha Resolución. Una vez vencido este plazo, y a falta de una respuesta adecuada que contemplara la posibilidad de detener el programa de enriquecimiento de uranio por parte de Irán, los cinco miembros del Consejo de Seguridad y Alemania se embarcaron en un largo proceso de negociación con el objetivo de llegar a un consenso sobre las medidas a ser llevadas adelante para abordar esta problemática. Finalmente, en diciembre del mismo año se confeccionó un borrador con el que las seis potencias estaban de acuerdo, el que luego fue votado y aprobado por el Consejo de Segu-

---

<sup>13</sup> Una en Arak y la otra en Natanz.

ridad. Esta primer ronda de sanciones, aplicadas por medio de la Resolución 1737, exige que Irán suspenda “sin más demora las [siguientes] actividades nucleares estratégicas desde el punto de vista de la proliferación” (Resolución 1973). Como medida punitiva se prohíbe el “suministro, venta o transferencia de artículos, materiales, equipos bienes y tecnologías que puedan contribuir a las actividades de Irán relacionadas con el enriquecimiento, el re-procesamiento o el agua pesada, o con el desarrollo de sistemas vectores de armas nucleares” (Resolución 1737) hasta que el país infractor se adecue a lo demandado. Además, congela los activos de ciertos individuos y compañías relacionadas con el programa de enriquecimiento y exige a los países miembros que reporten el ingreso de estas personas en su territorio. Dada la intransigencia de Irán, este organismo internacional ha intensificado las medidas económicas a lo largo de los años, con la aplicación de la Resolución 1747 (2007), 1803 (2008) y 1929 (2010). La medida implementada en 2007 refuerza las sanciones ya impuestas e incluye ciertas prohibiciones a la venta de armas tradicionales a Irán. La Resolución 1803 extiende las sanciones financieras a otras entidades y prohibiciones de transporte a otros individuos, exige a los países miembros la inspección de cargamentos procedentes de o con destino a Irán e insta a los países a ser precavidos al proveer incentivos de comercio y garantías a este país. Finalmente, la medida 1929 urge a los países a evitar la adquisición de intereses por parte de Irán en actividades comerciales realizadas en su territorio, que comporten la extracción de uranio o la producción o uso de los materiales y tecnologías nucleares e intensifica la medida de inspección de cargamentos desde o hacia Irán.

Hasta 2010, Irán no parecía dispuesto a ceder frente a la presión internacional, resaltando al derecho amparado bajo el régimen de no proliferación nuclear que habilita a los países a desarrollar un programa de energía nuclear con fines civiles. **¿Cuáles son las razones por las que este país prefirió sufrir la aplicación ininterrumpida de sanciones por cuatro años a revisar su postura?** La definición de los pagos de Irán como Target y sus creencias respecto del tipo de Sender serán abordadas a continuación para explicar las razones por las que el país violó la norma de no proliferación nuclear en primera instancia. Luego, analizamos la postura los miembros del Consejo de Seguridad –es decir el tipo de Sender que determinó la medida aplicada– cuestión que clarifica la razón por la que el país Target no cedió frente a la imposición de sanciones en este periodo.



## Tipo de sanción

Antes de ahondar en las creencias del Target debemos explicitar qué entenderemos por “sanción potente” y “sanción poco potente”. En este sentido, ya hemos adelantado que la primera será aquella que restrinja o prohíba el comercio de productos centrales para el funcionamiento de la economía. En este sentido, tanto la economía como el estado iraní dependen notoriamente de las divisas que obtienen por medio de la exportación, especialmente por la característica semi desértica de su territorio y la necesidad de importar manufacturas –que representan un gran porcentaje del total de importaciones<sup>14</sup>– y combustible refinado. A la vez, al analizar los productos de exportación de este país, vemos que tanto en 2005 como en 2006 el 85% de este flujo fue cubierto por petróleo y combustibles, y que estas actividades representaron el 33% del Producto Bruto Interno<sup>15</sup>. Por esta razón es que denominaremos “sanciones potentes” a aquellas que ataquen este sector. Éstas podrían ser tanto prohibir a los miembros de la ONU que adquieran petróleo o gas iraní o bien prohibir las inversiones de dichos miembros en el sector energético en este país o la exportación de combustible refinado (nafta) a Irán. Esta medida no solo desestabilizaría la economía, sino que privaría al estado de sus principales ingresos y fuente de energía. Por el contrario, llamaremos “sanciones no potentes” a aquellas cuyo blanco no sea este sector. Esto es así dado que aunque el país sancionado deba ajustar su economía en alguna medida para sortear las medidas poco potentes aplicadas, los costos asociados a este tipo de sanción serían significativamente pequeños. Así, las industrias y/o sectores que verían afectados en este caso no serían centrales en la economía o serían aquellas que no representan un porcentaje importante del PBI de este país. En este sentido, los dirigentes del país Target no se verían en grandes apuros de ser aplicadas sanciones del tipo no potentes, pudiendo la economía del país en cuestión seguir funcionando sin grandes alteraciones.

## Creencias del Target

**A. Coherencia con respecto a los 5 (cinco) miembros permanentes del Consejo de Seguridad: ¿Algún miembro permanente del Consejo de Seguridad ha hecho explícita su decisión de vetar una posible resolución destinada a imponer sanciones?**

---

<sup>14</sup> La base de datos de la *Organización Mundial de Comercio* muestran que en 2005 las manufacturas representaron un 35% sobre el total de importaciones.

<sup>15</sup> Información obtenida de la base de datos de la *Organización Mundial de Comercio* y de *UN Data* (online), disponible en: <[http://data.un.org/CountryProfile.aspx?crName=Iran%20\(Islamic%20Republic%20of\)](http://data.un.org/CountryProfile.aspx?crName=Iran%20(Islamic%20Republic%20of))>.

Hasta mediados de 2006 la postura de China y Rusia parecía inflexible respecto de esta temática. Numerosas fueron las ocasiones en las que ambos gobiernos expresaron su rechazo a la implementación de sanciones y su preferencia por continuar con la vía diplomática para que Irán renunciara al enriquecimiento de uranio<sup>16</sup>. Ambas potencias resaltaron el carácter civil del programa nuclear iraní. Hasta 2006 entonces, Irán no podía esperar que se le aplicaran ningún tipo de sanciones dada la falta de coherencia dentro de Consejo de Seguridad. Pero la postura de ambos países pareció cambiar a principios de 2006, la que se vio plasmada en la Resolución 1696. En la reunión que mantuvieron las cinco potencias y Alemania para lidiar con el problema de Irán, estos dos países mostraron una posición menos tajante. Aceptaron que Irán se encontraba en clara violación del Tratado de No Proliferación Nuclear y que a esa altura debía hacerse algo al respecto que trascendiera las líneas diplomáticas. De todas maneras, hicieron lo posible para que la amenaza latente en la Resolución 1696 presentara una posición más conciliadora, y en especial para que no se hiciera mención directa a la posibilidad de imponer sanciones si Irán fallara en cumplir con lo requerido (*"Criticism of UN Iran draft mounts"*, publicado en *BBC News*, 6 de Mayo de 2006). El gobierno chino se opuso a la utilización de un lenguaje duro en la confección de dicha resolución, pero no expresó su intención de vetar la implementación de sanciones en un futuro (*"Criticism of UN Iran draft mounts"*, publicado en *BBC News*, 6 de Mayo de 2006). De la misma manera, luego de que el período de gracia se venciera sin que Irán modificara su comportamiento, el Primer Ministro ruso Sergei Lavrov calificó a las sanciones económicas como "medidas extremas" pero no impensables de ser aplicadas (*"Power to discuss Iran sanctions"*, publicado en *BBC News*, 6 de octubre de 2006). Dado el cambio en la postura de ambos países luego de ser impuesta la Resolución 1696, Teherán no podría haber esperado que ninguna de las dos potencias vetara la aplicación de sanciones. En este sentido, a partir de 2006 los miembros del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas parecían estar de acuerdo en que se debía aplicar alguna medida para contener a Irán, siendo las sanciones económicas una posible disposición a ser aplicadas. Pero por el contrario,

---

<sup>16</sup> Ver "Rusia y China rechazan imponer sanciones a Irán por su plan nuclear", publicado en *El País*, 19 de abril de 2006 (online), disponible en: <[http://elpais.com/diario/2006/04/19/internacional/1145397603\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2006/04/19/internacional/1145397603_850215.html)>; "UN Envoys Work on Iran Resolution", publicado en *BBC News*, 18 de octubre de 2006 (online), disponible en: <[http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle\\_east/6064090.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/6064090.stm)>; "Paris talks can't reach Iran deal", publicado en *BBC News*, 6 de diciembre 2006 (online), disponible en: <[http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle\\_east/6212344.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/6212344.stm)>; "Iran brands UN resolution ilegal", publicado en *BBC News*, 25 de septiembre de 2005 (online), disponible en: <[http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle\\_east/4279824.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/4279824.stm)>.

teniendo en cuenta los intereses geopolíticos y económicos de ambas potencias –los que serán abordados más adelante– sí podría esperar que el poder de veto de ambas naciones lleve a una implementación de sanciones poco severas.

**B. Seguridad: ¿Algún miembro permanente del Consejo de Seguridad tiene un interés particular en que el país en cuestión posea un programa nuclear?**

Durante la década de 1990 la relación rusa-iraní se caracterizó por la cooperación en el plano nuclear. Ambos países realizaron en 1992 una serie de acuerdos por los que Rusia se comprometió a construir plantas nucleares en territorio iraní, proveerlo de reactores de investigación, plantas de reprocesamiento de combustible, producción de isótopos para la investigación científica y médica y el entrenamiento de científicos nucleares. A primera vista parecería que Rusia tenía un claro interés por que este país avanzara en el plano de la investigación nuclear, independientemente de si Irán interpretara en esta etapa las acciones rusas como un apoyo explícito al uso militar de la tecnología en cuestión (Elizarov, 1998).

En 1999 la actitud pareció cambiar, año en el que Moscú cedió a la presión americana al aumentar el control de exportación de materiales nucleares con uso dual, expulsar varios operativos de inteligencia iraníes del territorio ruso y cancelar un acuerdo entre los dos países por el que Rusia se comprometía a construir una planta centrífuga de enriquecimiento de uranio. Una posible lectura de este cambio de postura y de las declaraciones realizadas por altos oficiales rusos<sup>17</sup> podría apuntar a que la incipiente transferencia de tecnología y materiales de la década de 1990 no tenía por objetivo apoyar clandestinamente el proyecto nuclear militar iraní –prohibido por el Tratado de No Proliferación Nuclear– sino las ventajas económicas que estos contratos brindaban. Se estima que el Proyecto Bushehr otorgó entre 800 millones y mil millones de dólares al gobierno ruso (Orlov y Vinnikov, 2005). A primera vista esta cifra parece modesta, pero al analizarla desde una economía que intenta recuperarse de los reveses generados por la desintegración de la Unión Soviética, la misma cobra una mayor dimensión. El hecho de que este país apoyara el programa nuclear civil iraní y no la aplicación militar del mismo podría verse confirmado por la postura del gobierno ruso después de ser descubiertas dos plantas nucleares centrífugas clandestinas en Natanz en 2002. Así, Rusia se unió a la comunidad internacional al adherirse a la Declara-

---

<sup>17</sup> El Ministro de Defensa ruso calificó a Irán como una “amenaza potencial” a la seguridad rusa por su “agudo incremento en su potencial ofensivo”. Citado en Yurii Golotyuk, “Russia Insists on the Creation of a CIS Military Bloc. Russia’s MoD Released List of Internal and External Threats to the Commonwealth”, publicado en *Segodnya*, 26 de diciembre de 1996.

ción del G-8 de 2003, que urgía a Teherán a firmar e implementar el protocolo adicional de la OIEA. Un año después y en la misma reunión, Putin fue inequívoco al expresar las condiciones bajo las cuales Rusia permitiría la cooperación en este plano: “Rusia renunciará a la construcción de la planta nuclear de Bushehr si Irán ignora las demandas de la comunidad mundial de transparencia en su programa nuclear y cooperación con la OIEA (...) hasta ahora esto no ha sucedido, por lo que no tenemos razones para dar por terminada la cooperación” (Putin 2004). Otra lectura de los hechos podría ser que el gobierno ruso efectivamente sí apoyaba el proyecto nuclear militar iraní a fines del siglo pasado y que al ser puesto en evidencia con el descubrimiento de las dos plantas nucleares, el primero debió ratificar su postura en el plano internacional. Pero también desde esta perspectiva, una vez descubiertas las dos plantas centrífugas en Irán (2002), Rusia tendría pocos incentivos en que Irán utilizara su capacidad nuclear con fines militares, dado que su reputación se vería cuestionada bajo el Artículo 1 del Tratado de No Proliferación Nuclear –que prohíbe a estados que poseen capacidad nuclear facilitar la adquisición de armas nucleares a países no nucleares–. En este sentido, la aplicación militar del programa nuclear iraní podría ser adjudicada a Rusia dado que el mismo proveyó a Irán de tecnología y combustible para el desarrollo del reactor que se encuentra en Bushehr (Shenna, 2010). A la vez, luego de los descubrimiento ocurrido en 2002, respaldar el programa nuclear iraní podría poner en peligro sus relaciones con los países occidentales –y en especial con los Estados Unidos–, las que para ese entonces Rusia no estaba en condiciones de sacrificar (Bahgat, 2006). Independientemente de la interpretación que realicemos de los hechos arriba mencionados, la postura del país más grande del mundo en 2003 al firmar la Declaración del G-8 resulta inequívoca: el programa nuclear militar iraní violaba el Tratado de No Proliferación Nuclear y resultaba indispensable que Irán firmara el protocolo adicional y se adecuara a lo demandado por la OIEA (Bahgat, 2006).

Más allá de los hechos que marcaron las relaciones ruso-iraníes en el plano de cooperación nuclear a fines del siglo pasado y a principios de este, el análisis de los intereses geopolíticos de Rusia demuestra que el intercambio entre ambos países en este plano estuvo condicionado a la implementación civil de dicho programa. La posición geográfica estratégica de Irán, situado en una zona que provee al mundo del 80% del petróleo y gas demuestra que la posibilidad de un Irán nuclear desestabilizaría al Medio Oriente, poniendo en peligro el suministro de petróleo y gas del que Moscú tanto depende. A la vez, el programa nuclear iraní podría desencadenar una carrera armamentista en la zona que podría propagar-

se hasta países cercanos a Rusia, poniendo en peligro su seguridad. Estas cuestiones reflejarían que “existe un límite en la cooperación nuclear entre Rusia e Irán” (Bahgat, 2006).

Los intereses chinos, por su parte, parecen confluir con los rusos, en el sentido de que un Irán dotado de armas nucleares no les brindaría ningún beneficio en términos de seguridad. Por el contrario, los intereses económicos chinos –cuestión que será abordada a continuación- parecen demostrar que dicha situación hipotética acarrearía solo costos para el gigante asiático, quien podría ver interrumpido el suministro de petróleo que obtiene de los países de Medio Oriente. Al igual que Rusia también, la reputación internacional de China se vería perjudicada si el proyecto nuclear de Irán fuera utilizado con fines militares dado que también obtuvo del país asiático uranio en 1991 y agua pesada y uranio enriquecido en 1994 (Sultan, 2005). En este sentido, tanto Rusia como China han expresado su deseo de que Irán mantenga el estatus de estado no poseedor de armas nucleares, aunque resaltando el derecho iraní de poseer un programa de energía nuclear con fines civiles (Shenna, 2010). Así, parecería que ambos estados no se encontraban en condiciones de exigirle a Irán que renunciara a la totalidad de su programa nuclear, haciendo hincapié en que el uso civil del material nuclear no viola el Tratado de No Proliferación Nuclear. Pero dado que su seguridad se verían puesta en jaque por la posibilidad de que un Irán dotado de capacidad nuclear generara una carrera armamentista en el área –lo que los perjudicaría notablemente al disminuir sus capacidades estratégicas *vis-à-vis* otros países que se encuentran en su zona de influencia– estos países tendrían incentivos por mantener el programa nuclear de Irán bajo control y en estrictos términos civiles (Shenna, 2010).

Ninguna de estas dos potencias mundiales parecería entonces tener un interés particular por mantener vivo un programa nuclear militar iraní, lo que confirman lo expuesto en el apartado anterior. Pero a la luz de los motivos arriba expuestos, puede interpretarse entonces que para ambos países existía una línea divisoria entre la mera posesión de capacidad nuclear y la *producción* de un arma nuclear. Esta línea representaría el punto en el cual se tornaba evidente que Irán caminaba hacia la proliferación nuclear. De no cruzarse esa línea, ambos tendrían los suficientes incentivos para vetar la aplicación de cualquier tipo de sanciones. Por el contrario, de atravesarse la mencionada línea, se generaría una situación de inestabilidad regional y posible carrera armamentista, lo que les brindaría únicamente costos en términos de seguridad y nigua ventaja, impulsándolos a no vetar la aplicación de sanciones.

**C. Intereses económicos: ¿Algún miembro permanente del Consejo de Seguridad tiene un interés económico vinculado al país Target que se podría ver afectado por la imposición de sanciones?**

Dado que el comercio entre Irán y ciertos países miembros de la Unión Europea y Estados Unidos ya se encontraba restringido por la imposición de sanciones unilaterales por parte de estos últimos<sup>18</sup>, nos abstendremos de explorar su postura. Esto es así porque dado que el bloque europeo y el país americano ya habían restringido sus relaciones económicas con Irán, la aplicación de sanciones por parte de la ONU no los llevaría a tener que revisar su relación económica con el país asiático de manera sustancial, sino que ya lo habrían hecho al ser aplicadas medidas unilaterales. Por el contrario, el caso de China y Rusia parece necesitar un estudio más amplio.

Para empezar, debemos tener en cuenta que Irán posee el 11% de las reservas mundiales de petróleo y el 18% de las de gas (Orlov y Vinnikov, 2005). Además, cuenta con una ubicación geoestratégica única, con acceso a rutas terrestres y marítimas que unen Asia con Europa (Orlov y Vinnikov, 2005). En consecuencia, todos los miembros del Consejo de Seguridad se verían afectados de manera directa o indirecta si se le impusieran sanciones económicas a Irán en el plano energético, medida que consideramos “potente”. Imponer restricciones de comercio en este campo tendría repercusiones directas en la economía china, cuyo crecimiento económico requiere de grandes insumos de combustible tanto para sustentar la producción como para abastecer a la nación más poblada del mundo. No es un mero dato que en 2002 Irán haya ocupado el cuarto lugar en la lista china de principales proveedores de petróleo crudo, pasando a ocupar el tercer lugar en 2009<sup>19</sup>. En cuanto a las restricciones de inversión, desde 2005 la industria china se ha comprometido a invertir 120 mil millones de dólares en el sector energético iraní, y Sinopec (una de las compañías petroleras chinas más importantes) firmó un contrato con la Compañía de Distribución y Refinamiento de Petróleo Nacional Iraní, con una inversión de 6.5 mil millones (Shenna, 2010). Rusia se vería afectado por las mismas vías al tener que cancelar acuerdos millonarios por la inviabilidad de llevar adelante contratos relacionados con la industria de gas en

---

<sup>18</sup> Las primeras sanciones aplicadas unilateralmente por los Estados Unidos fueron en 1987, medidas que suspendió la importación de bienes iraníes. En el caso de los países europeos, la primera medida fue implementada recién en 2004, año en el Reino Unido, Francia y Alemania se comprometieron a suspender el comercio de materiales tecnológicos con fines duales.

<sup>19</sup> Datos obtenidos de la base de datos de *Comercio de Naciones Unidas* (online), disponible en: <[comtrade.un.org](http://comtrade.un.org)>.

Irán (Global Intelligence, 2009), sumado a las limitaciones que este tipo de sanciones le impondrían sobre la planta de Bushehr antes mencionada. Por lo que la implementación de sanciones económicas en este plano no solo los afectaría en términos de faltante de combustible, sino también arruinaría los planes de inversión a largo plazo de ambos países.

Por otro lado, el comercio entre Irán y China no se limita al campo energético, sino que abarca sectores como el informático, militar y de telecomunicaciones. China se ha visto beneficiada en gran medida por la imposición de sanciones económicas unilaterales por parte de los Estados Unidos y de la Unión Europea, lo que ha impulsado al gobierno iraní a buscar otros socios comerciales (Shenna, 2010). Como consecuencia, el comercio entre estos dos países ha crecido notablemente en el periodo 2000-2005, tendencia que se mantuvo, llegando a multiplicarse por seis en 2008, pasando esta relación bilateral a representar el 23% del comercio total del gigante asiático<sup>20</sup>. Aunque la relación de comercio bilateral entre Rusia e Irán no era tan prominente como el comercio chino-iraní al momento de considerar el tipo de sanciones a ser impuestas (de 1.4 mil millones de dólares en 2003), Moscú pronosticaba que esta cifra alcanzaría los 10 mil millones en 2008 (Orlov y Vinnikov, 2005). Además, Irán figuraba entre los principales compradores de armas convencionales rusas, productos pesados de ingeniería, bienes de alta tecnología y equipamiento militar, una de sus principales fuentes de divisas (Global Intelligence, 2009).

Al analizar estas cuestiones, podemos concluir que Irán tenía grandes incentivos para creer que ambos países orientales se opondrían férreamente a imponer sanciones económicas vinculadas al sector energético. En este sentido entonces, Irán podría verse inclinado a descartar la posibilidad de que se le impusieran sanciones del tipo potentes. Este análisis realizado con respecto a las creencias del tipo de Sender con el que Irán se enfrentaba está respaldado por declaraciones públicas realizadas por oficiales de alto rango iraníes. En especial, el Jefe del Parlamento de este país expuso la creencia imperante en las esferas de poder de este gobierno luego de recibir la amenaza en forma de resolución por parte del Consejo de Seguridad: este tipo de sanciones “lastimarían más a occidente, dejándolos temblando de frío en invierno como consecuencia del aumento del precio de petróleo”<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Datos obtenidos de la base de datos de *Comercio de Naciones Unidas* (online), disponible en: <[comtrade.un.org](http://comtrade.un.org)>.

<sup>21</sup> Ver “No nuclear halt, warns Khamenei”, publicado en *BBC News*, 21 de agosto de 2006 (online), disponible en: <[http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle\\_east/5271344.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/5271344.stm)>; “Iran to ignore Nuclear resolution”, publicado en *BBC News*, 6 de agosto de 2006 (online), disponible en: <[http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle\\_east/5249810.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/5249810.stm)>.

("Iran to ignore Nuclear resolution", publicado en *BBC News*, 6 de agosto de 2006). Por el contrario, la posibilidad de que fueran aplicadas sanciones en otro campo no fue interpretado como improbable, dada la presión ejercida por parte de Estados Unidos para tomar cartas en el asunto y la posible inestabilidad regional que generaría un Irán nuclear en el plano económico y de seguridad. En este sentido, uno de los exponentes de la línea dura iraní expresó en 2006 que "Rusia y China tienen suficientes problemas propios sin tener que apoyar a Irán a último momento (...) No deberíamos depender ni confiar en Rusia o China" ("Iran press confident on nuclear talks", publicado en *BBC News*, 10 de septiembre de 2006). Este análisis demuestra que el valor de  $p$  (la probabilidad que el Target le adjudica a que el Sender sea del tipo duro y por ende imponga sanciones potentes) en este caso sería significativamente pequeño. De la misma manera, el valor de  $1 - p - q$  (la probabilidad que el Target le asigna a que el Sender sea del tipo débil y no le imponga ningún tipo de sanción) sería también pequeño, dado el valor vinculante que poseen las Resoluciones del Consejo de Seguridad. En la Resolución 1696 (que nosotros llamamos "amenaza") el Consejo de Seguridad expresó que de no revisar su postura, este órgano se vería obligado a implementar el Artículo 41 del Capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas. Este le otorga el poder de aplicar medidas que no impliquen el uso de la fuerza, en especial "la interrupción total o parcial de las relaciones económicas" (Artículo 41 del capítulo VII de la Carta de ONU). En consecuencia, Irán estaría inclinado a creer que el tipo de Sender con el que se enfrenta es del tipo moderado, adjudicándole un valor a  $q$  cercano a uno.

#### Beneficios que obtiene el Target por violar la norma internacional (B)

##### **Seguridad:**

##### **a) ¿Existencia de una amenaza nuclear explícita?**

Müller y Schmidt (2010) ya han respondido de manera positiva a este interrogante en el caso de Irán, basándose en las causas que lo impulsaron hacia el camino de la proliferación. Pero nuestro objetivo no es determinar por qué este país decidió tomar esta ruta en primera instancia, sino analizar la dinámica que la amenaza de una sanción económica genera al ser utilizada para contener la proliferación. De esta manera, evaluaremos si en el momento en el que el Target es advertido de la posibilidad de aplicación de futuras sanciones económicas existe alguna amenaza nuclear explícita. Hilando más fino, diferimos con Müller y Schmidt en cuanto al caso de estudio: analizamos el mismo país pero en tiempos diferentes. Para ellos, el momento de investigación es en el que Irán decide proliferar, y para nosotros cuando debe determinar si adecuarse a la norma internacional *una vez que*



recibe la amenaza (la Resolución 1696). De todas maneras, las acciones de un estado en  $T_1$  (momento en que se decreta si adecuarse a la norma internacional) pueden iluminar ciertas cuestiones acerca de la decisión del mismo en  $T_0$  (cuando toma el camino de la proliferación). Por esto es que el estudio de esta variable puede brindar datos pertinentes a la discusión acerca del “efecto dominó” que la proliferación nuclear puede desencadenar (Epstein, 1977).

En cuanto a la definición del interrogante que este apartado propone, debemos especificar qué entendemos por “amenaza nuclear explícita”. Esta denominación la reservamos para el caso en el que el Target se haya visto involucrado en alguna: a) guerra en contra de otro estado (“*Inter-State War*”) que “posee armas nucleares o un programa nuclear activo” (Müller y Schmidt 2010); b) guerra civil, regional o inter-comunal librada dentro del territorio de un estado –o “*Intra-State War*”– (Sarkees y Wayman, 2010) en el que la agrupación no estatal esté respaldada por un estado que “posee armas nucleares o un programa nuclear activo”; c) guerra en la que dicho país lucha fuera de su territorio en contra de fuerzas armadas de una entidad que no es parte del sistema inter estatal –“*Extra-State War*”– (Sarkees y Wayman, 2010) pero que recibe asistencia militar por parte de un estado que “posee armas nucleares o un programa nuclear activo” (Müller y Schmidt, 2010); en el lapso de diez años previos a recibir la amenaza de futuras de sanciones. Ésta será nuestra delimitación temporal, pero no dejaremos de analizar los últimos conflictos en los que el estado en cuestión estuvo involucrado. Así, estudiaremos las tres categorías de guerras antes mencionadas, propuestas por “*Correlates of War Classification*” dado que las mismas son las que estudian guerras que involucran al estado como al menos una de las partes<sup>22</sup>. Vale mencionar que ciertos incidentes menores, que no cumplen con las condiciones dispuestas por los autores para ser calificadas como “guerras”, no serán abordados en esta sección pero sí serán tenidos en cuenta al analizar las amenazas nucleares indirectas más adelante. En cuanto a la delimitación temporal, incluiremos solo los conflictos sucedidos diez años previos a la amenaza de imposición de sanciones con el objetivo de estudiar el mayor beneficio que le brindaría al estado Target no adecuarse a la norma internacional en caso de haber sido parte de un enfrentamiento militar en contra de una potencia nuclear. En este sentido, *adjudicaremos el pago de 1 (uno) al país Target si se ha visto involucrado en una guerra*

---

<sup>22</sup> Para más información sobre la clasificación, definición de “guerra” o información sobre la base de datos de *Correlates of War Classification*, remitirse a: [http://www.correlatesofwar.org/COW2%20Data/WarData\\_NEW/WarList\\_NEW.html](http://www.correlatesofwar.org/COW2%20Data/WarData_NEW/WarList_NEW.html).

*en contra de una potencia nuclear diez años previos a la recepción de la amenaza, dado que mantener su programa nuclear le brindaría un mayor beneficio en miras a la posibilidad de resurgimiento del conflicto antes mencionado. La delimitación temporal nos remite entonces a estudiar los conflictos pertinentes que hayan sucedido a partir del 31 de julio de 1996. Finalmente, en cuanto a la denotación realizada por Müller y Schmidt (2010), los países que tendremos en cuenta al realizar el estudio serán: Estados Unidos, Rusia, el Reino Unido, Francia, China, Israel, India, Pakistán y Sud África. Estos son los países que en 2006 eran considerados como estados que contaban con un “programa nuclear activo” (Müller y Schmidt, 2010).*

Desde el comienzo del siglo XX Irán ha sido parte de nueve conflictos armados. Siete de estos fueron del tipo Intra-estatal, y dos Inter-estatales. De los primeros nombrados, el último en la que Irán estuvo involucrado fue la “Fifth Iraqi Kurds War”, guerra civil iraquí que se internacionalizó por la intervención iraní en apoyo a kurdos y chiitas. Dicho enfrentamiento finalizó en 1988. En cuanto al otro tipo de enfrentamiento, el más reciente librado fue la guerra entre Irán e Iraq, que también se dio por terminada en 1988<sup>23</sup>. Así, ninguno de los combates armados en los que Irán se ha visto involucrado cumple con el requisito de temporalidad establecido –a saber, que hayan tenido lugar diez años previos a la recepción de la amenaza de sanciones–. Al mismo tiempo, ninguno de los dos enfrentamientos antes mencionados cumple con el otro requerimiento planteado, es decir que en ninguna de estas dos guerras intervino un país poseedor de un programa nuclear activo. En consecuencia, *otorgamos un valor de 0 (cero) al pago de este país en este apartado, dado que al no contar con una amenaza nuclear explícita, el desarrollo de un programa nuclear propio no le brinda beneficios de seguridad en estos términos.*

#### **b) ¿Existencia de conflictos militares con un estado no poseedor de armas nucleares?**

Igual que en el apartado anterior, al buscar una respuesta a este interrogante en nuestro caso de estudio diferimos con lo expuesto por Müller y Schmidt (2010), quienes exponen que al momento de comenzar su programa nuclear con fines militares, Irán se había visto recientemente involucrado en un conflicto militar con un estado no poseedor de armas nucleares. Esta diferencia radica en lo planteado en el ítem anterior, por el que este estudio tiene como análisis otro momento de la historia de Irán. Aunque el conflicto con Iraq se

---

<sup>23</sup> Datos obtenidos de *Correlates of War Classification*, Versión 4.1 (online). Disponible en: [http://www.correlatesofwar.org/COW2%20Data/WarData\\_NEW/WarList\\_NEW.html](http://www.correlatesofwar.org/COW2%20Data/WarData_NEW/WarList_NEW.html).

encontraba latente en 1992 –año en el que desde los Estados Unidos se sospecha que dicho país comenzó su programa nuclear clandestino (U.S. Senate, 2013)– para 2005 las relaciones entre ambos países ya se habían normalizado. En este sentido, el cambio de gobierno generado a partir de la guerra de Iraq, por el que la representación pasó de manos sunitas a chiitas, parece haber limado los antagonismos ideológicos entre los dos países (Takey, 2008). Desde entonces, no solo el Ministro de Defensa iraquí Saadum al-Dulaimi ha pedido disculpas al pueblo iraní “por lo que Saddam Hussein ha hecho” (Nir Rosen, 2006) en 2005, sino que los conflictos limítrofes tan recurrentes entre ambos países se han solucionado pacíficamente por vías diplomáticas sin siquiera recurrir a la ONU. Así, dado que en los últimos conflictos militares en los que Irán se vio involucrado fueron con Iraq, país con el que Irán había cesado de tener conflictos para el momento en el que recibe la amenaza del Sender, respondemos de manera negativa a este interrogante. Por esta razón, *le otorgamos el valor de 0 (cero) al Target en este apartado, al no estar presente un conflicto militar con un país no poseedor de armas nucleares al momento de considerar la amenaza del Sender*. En este sentido, este caso en particular no es representativo respecto de una de las causas que Epstein (1977) expone como explicativas de algunos programas nucleares. Pero aunque la decisión de Irán de no adecuarse a la norma de no proliferación no pueda ser explicada por esta vía, es importante tenerla en cuenta para el análisis de otros estudios de caso, en los que ciertos países podrían optar por continuar su programa nuclear incluso frente al riesgo de ser sancionados en un futuro, entre otras cuestiones, para “asegurarse de obtener una capacidad nuclear (...) antes que un adversario lo haga” (Epstein, 1977).

### c) **¿Existencia de una amenaza nuclear indirecta?**

En esta sección tendremos en cuenta conflictos menores –aquellos que no califican como “guerras”– en los que Irán se ha visto involucrado o que se han generado en la región que podrían enemistarlo con algún país con un programa nuclear activo. En este sentido, resulta de suma importancia el conflicto militar que Israel libró en el Líbano en julio de 2006, como respuesta al secuestro de dos soldados israelíes por parte del grupo terrorista Hezbollah. En este sentido, por más que Irán no se haya involucrado de manera directa en dichos enfrentamientos, no es detalle menor que este país sea considerado como un “estado sponsor de terrorismo” y que se lo vincule directamente con esta célula para-estatal, a la que se cree “provee de financiamiento, entrenamiento y armas” (U.S Department of State,

2005). Aunque Irán ha intentado desvincularse de estos actos terroristas,<sup>24</sup> el Primer Ministro israelí Ehud Olmert expresó al respecto que “la incursión en la que los dos soldados fueron capturados fue coordinada con Teherán” (“Israel claims Iran link to crisis”, publicado en *BBC News*, 18 de julio de 2006). Creencia compartida por el Departamento de Defensa israelí, el que no dudó en asociar a Irán con el incidente, dado que se considera que Hezbollah es una unidad de comando de la Guardia Revolucionaria de este país (Ze’ev, 2006). En el mismo sentido, el apoyo iraní a los ataques realizados por palestinos a Israel también podría ser interpretado por este como una amenaza, pudiendo responsabilizar a Irán por alguno de los incidentes, lo que podría desencadenar un ataque armado por parte de Israel sobre Irán. Así, consideramos a los incesantes conflictos indirectos en los que Irán se ve involucrado –que afectan directamente la seguridad israelí– como generadores de una amenaza para el primero. La denominamos “amenaza nuclear indirecta” dado que aunque Israel se abstiene de realizar comentarios oficiales respecto de su propia capacidad nuclear, es considerado internacionalmente como un “estado nuclear opaco” (Cohen y Frankel, 1990). A la vez, es “indirecta” dado que estos dos estados no se han involucrado en ningún conflicto directo reciente. En consecuencia, *otorgamos un valor de 1 (uno) al pago del Target en este apartado, dado que mantener su programa nuclear le brindaría un importante beneficio como herramienta disuasiva frente a un posible ataque israelí.* En este sentido, este caso apoya una de las causas que Epstein mantiene que podría desencadenar la búsqueda de capacidad nuclear por un estado: “obtener un efecto disuasivo en contra de un poder nuclear hostil” (1977).

**d) ¿Existencia de un pacto defensivo con algún país poseedor de armas nucleares o un programa nuclear activo?**

Para determinar si la proliferación nuclear otorga un mayor o menor beneficio en términos de seguridad al Target, en este apartado tendremos en cuenta si el mismo está involucrado en algún “Pacto Defensivo (Tipo I)” (Gibler, 2009) con algún país “que posee armas nucleares o un programa nuclear activo” (Müller y Schmidt, 2010). *Si la respuesta a este interrogante es afirmativa, le asignaremos un valor de 0 (cero) a los pagos del Target, es decir que violar la norma de no proliferación le genera menor beneficio que si no fuera parte de este tipo de acuerdo.* En este sentido, el ser parte de un compromiso militar de este

---

<sup>24</sup> Ver “Iran’s stake in Lebanon crisis”, publicado en *BBC News*, 21 de julio de 2006 (online), disponible en: <[http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle\\_east/5199184.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/5199184.stm)>.

tipo con un poder nuclear genera un efecto disuasivo frente a posibles agresores, dado que el poder nuclear debería responder militarmente en caso de que el Target fuera atacado por un tercer estado. Por esta razón entonces, el programa nuclear en desarrollo no le brindaría mayores beneficios en términos disuasivos, dado que al ser parte de un pacto defensivo con un poder nuclear ya contaría con este elemento. No tenemos en cuenta los demás tipos de alianzas propuestas por Gibler (2009), –“Neutralidad”, “No agresión” y “Entente”– dado que los mismos no desencadenan una respuesta activa por parte del país aliado en caso de agresión de un tercer estado, no generando el efecto disuasivo que un “Pacto Defensivo” con un poder nuclear provee. En cuanto a cuáles de estos pactos defensivos tendremos en cuenta, serán pertinentes únicamente los categorizados como estados “que poseen armas nucleares o un programa nuclear activo” propuestos por Müller y Schmidt (2010).

Por otro lado, el análisis de esta variable nos permite involucrarnos indirectamente en el debate sobre las causas que llevan a un país a proliferar: obtenemos información sobre el peso que tiene la búsqueda de una mayor independencia militar por parte del proliferante en su decisión sobre el camino a seguir en este campo (Epstein, 1977). Así, quienes son parte de un Pacto Defensivo con una potencia nuclear y deciden no adecuarse a la norma internacional de no proliferación no lo harán por el beneficio disuasivo que les brinda, sino porque esta elección amplía su capacidad de maniobra en el ámbito internacional al liberarse del paraguas nuclear que le otorga la potencia con la que posee dicho Pacto.

De las once alianzas que Irán ha forjado desde el comienzo del siglo XX, solo tres de ellas se encuentran vigentes. De éstas últimas, dos han sido realizadas con algún país con un programa nuclear activo o que posee armas nucleares. La primera, forjada con China, Pakistán, Afganistán, Turkmenistán, Tayikistán y Uzbekistán es un pacto de “No Agresión”, por lo que ninguno de los signatarios se vería obligado a recurrir a las armas en defensa de Irán en caso de un conflicto con algún otro país. El segundo, firmado entre Irán, Rusia y Uzbekistán es del mismo tipo que el anterior. Estas alianzas darían garantías a Irán de que tres países de la región que poseen armas nucleares o un programa nuclear activo– Pakistán, Rusia y China– no recurrirían a las armas en su contra. Pero al no obligarlos a responder activamente en defensa de la seguridad iraní, dado que no son Pactos Defensivos, no está presente el efecto disuasivo que el beneficio de un pacto de este tipo brindaría. En consecuencia *otorgamos un pago de 1 (uno) al Target en este ítem, dado que obtener un programa nuclear propio le brindaría beneficio significativo en términos de seguridad dado que no posee ningún Pacto Defensivo con alguna potencia nuclear.*

### ***Políticos a nivel Internacional:***

#### **a) ¿Es una potencia mundial o regional?**

En este apartado estudiamos el beneficio que le brinda el programa nuclear al estado Target en términos de poder y prestigio. En este sentido, aplicamos la teoría de Bleek (2010), por la que los estados podrían activar un programa nuclear militar –o en nuestro caso, decidir no adecuarse a las normas internacionales de no proliferación nuclear– “por el estatus internacional que su posesión otorga” (2010). Así, aquellos países Targets que no sean potencias mundiales o regionales obtendrán un mayor beneficio en estos términos por continuar su programa nuclear. Las potencias mundiales a 2006 según “*Correlates of War Classification*”, eran los Estados Unidos, el Reino Unido, Francia, Alemania, Rusia, China y Japón<sup>25</sup>. En cuanto a sus características regionales, tomaremos el Índice de Composición de Capacidades Nacionales (CINC)<sup>26</sup> que ofrece la base de datos de “*Correlates of War Classification*”<sup>27</sup> (Singer, Bremer y Stuckey, 1972) y llamaremos “potencia regional” al Target si “no es una potencia mundial pero es al menos la mitad de poderoso que el país más poderoso de la región” (Bleek, 2010). De la comparación del Índice de Composición de Capacidades Nacionales de 2006 de Irán con el de China y Japón –los dos países más poderosos de Asia– llegamos a la conclusión que al momento de recibir la amenaza de futuras sanciones Irán no era ni una potencia mundial ni una potencia regional<sup>28</sup>. En consecuencia, *continuar su programa nuclear le brindaba beneficios importantes a Irán en términos de prestigio y estatus, pudiendo el mismo servir de base para apalancar el mejoramiento de su posición internacional vis-à-vis las demás potencias. Dado que violar la norma internacional le brindaba un beneficio significativo, asignamos el valor de 1 (uno) al pago del Target en este apartado.*

***Políticos a nivel Doméstico:*** En esta sección estudiaremos el rol doméstico que cumple el programa nuclear iraní. En este sentido, exploraremos la teoría de Solingen (2010), quien sostiene que “diferentes modelos de supervivencia política doméstica –cómo los líderes

---

<sup>25</sup> Datos obtenidos de *Correlates of War Project*. 2011. “State System Membership List, v2011” (online), disponible en: <<http://correlatesofwar.org>>.

<sup>26</sup> Este índice se obtiene de la sumatoria de las observaciones de los seis componentes de capacidad (población total, población rural, producción de hierro y acero, consumo de energía, personal militar y gasto militar) de un país en un año determinado. Luego se convierte esta cifra en un porcentaje del sistema internacional y se lo promedia con los seis componentes.

<sup>27</sup> Capacidades Materiales Nacionales (online), disponible en: <<http://www.correlatesofwar.org/>>

<sup>28</sup> El Índice de Composición de Capacidades Nacionales de Irán en 2005 es 0,0136481, el de China 0,1902642 y el de Japón 0,0441285.

buscan y mantienen el poder— proveen información importante respecto de decisiones nucleares” dado que estos modelos presuponen diferentes orientaciones a la política económica global, lo que genera repercusión en el ámbito nuclear. Dado que nos limitaremos a identificar las características presentes en el Target de uno u otro modelo, sin categorizarlo como un tipo puro de uno u otro, en este apartado estudiaremos aquellas cuestiones presentes en el Target que van en línea con un modelo del tipo “*inward-oriented*”. Por el contrario, al estudiar los costos en los que incurre el Target al perseguir un programa nuclear, tendremos en cuenta aquellas características que apunten a un modelo del tipo “*outward-oriented*”.

**a) ¿El porcentaje que se le asigna al comercio exterior es mayor al 20% del PBI?**

En el caso de responder de manera afirmativa a este interrogante, el país Target estaría presentando características de un modelo de tipo “*outward-oriented*” (Solingen, 2010). Esto es así dado que un programa nuclear con fines militares podría frenar la entrada de divisas que se obtiene por medio de las exportaciones como consecuencia de un deterioro en las relaciones diplomáticas o por la inestabilidad regional que podría generar el mismo. Dado que el World Bank Data Bank expone que en 2005 el porcentaje que se le asignó al comercio exterior en términos del Producto Bruto Interno en Irán fue del 33,1% y en 2006 del 32,5%<sup>29</sup>, analizaremos esta cuestión al tener en cuenta los costos en los que incurre el Target al decidir violar la norma internacional.

**b) ¿La inversión extranjera representa un porcentaje mayor al 10% del PBI?**

Estudiar la inversión extranjera que recibe el país Target brinda información directa respecto del nivel de integración del mismo al mercado de capitales mundial. En este sentido, de representar ésta un porcentaje mayor al 10% del Producto Bruto Interno, podríamos estimar que la economía de este país recibe un flujo de inversiones significativo y necesario para el desarrollo de ciertas actividades productivas domésticas. El “*World Bank Data Bank*” muestra que ni en 2005 ni 2006 esta cifra alcanzó el 2%<sup>30</sup>. En este plano entonces, el país Target muestra señales de un modelo “*inward-oriented*”, razón por la que analizamos esta cuestión en este apartado y no en el de los costos asociados a la producción nuclear.

---

<sup>29</sup> Datos obtenidos de “*World Bank Data Bank*” (online), disponibles en: <<http://data.worldbank.org/indicator/NE.EXP.GNFS.ZS>>.

<sup>30</sup> En 2005 el nivel de inversión extranjera medida en términos del Producto Bruto Interno fue de 1,6 y de 0,7 en 2006. Datos obtenidos de “*World Bank Data Bank*” (online), disponibles en: <<http://data.worldbank.org/indicator/BX.KLT.DINV.WD.GD.ZS?page=1>>.

El análisis de esta variable demuestra que las bases de apoyo del régimen estaban ancladas en elites nacionales, las que se beneficiaban directamente de la exportación de petróleo y productos afines, no permitiendo casi ni dependiendo de grandes sumas de inversión extranjera. Esta falta de inversión extranjera no ha tenido un impacto positivo neto en el nivel de producción de Irán en este sector. Por el contrario, aunque en 1979 se contaba con un tercio de la fuerza laboral y con menos adelantos tecnológicos que en 2005, los niveles de producción de este país en este sector eran tres veces mayores que en 2005 (Bayegan, 2005). Por el contrario, los dirigentes de este país parecen “sospechar de la inversión extranjera” (Hen-Tov, 2006), lo que parece haber limitado el desarrollo de la mayor ventaja competitiva de este país: el petróleo. En este sentido, por medio de una economía cerrada al involucramiento de capitales mundiales en el sector que genera mayor rédito al país, el régimen se ha beneficiado por medio del control directo e indirecto del mismo. Así, aunque el nivel productivo neto en el plano energético se vea perjudicado por la falta de inversión extranjera, el régimen se asegura para sí o sus bases de apoyo los ingresos que se obtienen de las exportaciones. En este sentido, el país Target presenta características de un modelo “*inward-oriented*”, el que no solo no se vería perjudicado en este plano por las consecuencias económicas que la continuación de un programa nuclear con fines militares podría acarrear, sino que se ve beneficiado. Sus bases de apoyo —en particular importantes miembros de la Guardia Revolucionaria— controlan aquellas entidades energéticas que no son propiedad del estado. Así, estos jugadores industriales se han beneficiado de una economía estatal y semi estatal cerrada (Hen-Tov, 2006), los que a cambio otorgan apoyo al régimen. A la vez, estos ingresos han limitado la dependencia del gobierno de deuda externa. Este no es un dato menor, dado que el hecho de presentar características de un modelo “*inward-oriented*” en este plano le permite al régimen evitar que el Sender utilice su deuda externa como una herramienta de presión para que el mismo abandone su programa nuclear.

El rol doméstico que cumple el programa nuclear militar en este plano es el de brindar legitimidad al régimen y generar movilización popular (Hen-Tov, 2006), el que exacerbaba el sistema de patronazgo generado a partir del rédito petrolero que obtiene el estado y afines. Estos ingresos le han permitido al régimen “comprar paz social por medio de subsidios” (Hen-Tov, 2006) y acallar la oposición. De la misma manera, un programa nuclear planteado en términos de orgullo nacional permite la unidad de una elite fraccionada, la que aunque difiere en medidas de política y economía doméstica, encuentra un punto en común al momento de tratar el tema del programa nuclear. A la vez, el mismo le ha permitido al presidente Ahmadinejad fortalecer sus propias bases de apoyo, al subordinar la cuestión



nuclear a la Guardia Revolucionaria –que le es leal– y no a las Fuerzas Armadas convencionales. Así, dado que el Target plantea características de un modelo “inward-oriented” en el plano de inversión extranjera, continuar con su programa nuclear le brinda un considerable beneficio en términos de política doméstica, funcionando como un aglutinador de la elite dirigente del régimen, razón por la que le adjudicamos un pago de 1 (uno) a Irán en esta sección.

#### Costo asociado a la producción nuclear ( $C_T$ )

##### ***Económicos***

##### **a) ¿El PBI del país Target es significativamente mayor a 19.64 mil millones de dólares (adjudicados a Egipto en 1951 como umbral necesario para proliferar)<sup>31</sup>?**

En este apartado estudiamos el costo económico que le generará el programa nuclear al país Target. Como hemos anticipado antes, este dependerá del camino por el que se decida obtener material nuclear, aunque siempre es significativo. De diferenciar según la manera utilizada por el Target para hacerse con este tipo de materiales, deberíamos realizar diferentes tipos de interrogantes según el camino seguido para estudiar esta cuestión. Por el contrario, dado que nuestro objetivo es brindar un modelo posible de ser aplicado a otros casos de estudio, decidimos tomar la teoría de Müller y Schmidt (2010), quienes –luego de estudiar las características económicas de aquellos países que han activado su programa nuclear con fines militares a lo largo de la historia– establecen que el “el PBI mínimo indispensable para poder llevar adelante las actividades necesarias es de 19,64 mil millones de dólares (adjudicados a Egipto en 1951)”. En este sentido, aquellos países que tengan un PBI muy cercano a esta cifra, deberán enfrentar un costo relativo mucho mayor que aquellos países que superen notablemente este límite, dado que los primeros deberán derivar recursos para la producción nuclear, que de lo contrario utilizarían para otros fines.

Al analizar el Producto Bruto Interno de Irán en los años 2005 y 2006 vemos que el mismo fue de 391,31 y 414,00 mil millones de dólares respectivamente<sup>32</sup>. En este sentido, el Producto Bruto Interno de Irán superaba considerablemente el umbral necesario para abocarse a la producción nuclear. Dado que el PBI de Irán en el momento que recibe la

---

<sup>31</sup> Medidos en 1990 “Geary-Khamis dollars” o dólar internacional de 1990.

<sup>32</sup> Datos obtenidos de la base de datos del *Proyecto Angus y Maddison* (online), disponible en: <[www.ggd.net/maddison](http://www.ggd.net/maddison)>.

amenaza de futuras sanciones y debe decidir si adecuarse a la norma internacional o continuar con su programa nuclear con fines militares era notablemente mayor que el mínimo necesario, podemos concluir que *el costo al que se enfrentaba en términos económicos de producción nuclear era relativamente pequeño. Por esta razón le adjudicamos un valor de 0 (cero) al pago del Target en este apartado.*

**b)** Estudiamos ahora el “*poder estatal*”, con el objetivo de determinar la capacidad del estado para movilizar recursos (Bajema, 2010). En este sentido, aquellos estados que sean del tipo “fuertes” deberán enfrentarse a un costo menor al decidir seguir el camino de la proliferación, dado que deberán sortear menor cantidad de obstáculos para implementar sus políticas de defensa. A continuación analizaremos los indicadores que Bajema (2010) propone, los que nos indicarán si el estado del país Target es del tipo fuerte o débil, a los que desarrollar un programa nuclear les costará menos o más respectivamente. Así, *adjudicaremos un pago de 1 (uno) si el estado Target es del tipo “fuerte” y un pago de 0 (cero) si es del tipo “débil”.*

**i) ¿El estado tiene la capacidad de tomar e implementar decisiones ejecutivas en temas de defensa?**

Bajema (2010) establece que este será uno de los indicadores respecto del poder estatal. Así, propone que las cuestiones a tenerse en cuenta para analizar este apartado serán “el alcance de la autoridad cedida al gobierno sobre cuestiones de defensa, cómo ésta es distribuida entre las instituciones gubernamentales, y hasta qué punto los líderes deben mantener un consenso dentro de la coalición que gobierna para implementar sus políticas de defensa” (Bajema, 2010). Con respecto a esto, resulta necesario exponer ciertas cuestiones respecto del sistema político iraní. Este estado está conformado por una compleja red de centros decisorios. Aunque es internacionalmente denominado un estado autoritario (Hen-Tov, 2006), el presidente –Jefe de Gobierno– es electo por el pueblo. Pero quien desee detentar este cargo debe ser avalado tanto por la Asamblea de Expertos –también popularmente electa–, el Consejo de Guardianes –seis de estos miembros son asignados por el Líder Supremo y los otros seis por la Asamblea Consultiva Islámica– y el Líder Supremo. Por su parte, el Consejo de Guardianes aprueba los candidatos de la Asamblea de Expertos, que a su vez supervisa y elige al Líder Supremo –el Jefe de Estado–, quien detenta también poder de veto respecto de las campañas presidenciales. Así, este sistema crea un círculo cerrado de poder, por el que solo ciertos miembros de la elite pueden alcanzar el cargo de presidente, mayor autoridad estatal *después* del Líder Supremo. Como consecuencia de este intrin-

cado sistema político, el resultado ha sido que la facción conservadora y neoconservadora se mantuviera en el poder, y específicamente personajes leales al y respaldados por el Líder Supremo (Rakel, 2009). Por otro lado, como hemos mencionado antes, el presidente es el Jefe de Gobierno y por ende tiene la autoridad para designar y destituir ministros, controlar la organización de Planeamiento y Presupuesto y designar el Jefe del Banco Central y del Consejo de Seguridad Nacional. Sus funciones se limitan a cuestiones de política doméstica, mientras que el Líder Supremo tiene el control de la política exterior y de las Fuerzas Armadas (Rakel, 2009). Con respecto a las cuestiones de defensa nacional, el Consejo Superior de Seguridad Nacional<sup>33</sup> tiene el objetivo de garantizar los intereses nacionales y salvaguardar la Revolución islámica, la integridad territorial y la soberanía de la nación. Este órgano responsable de la toma de decisiones en cuestiones de defensa nacional, está compuesto por funcionarios que le deben, en mayor o menor medida, su legitimidad en el cargo al Líder Supremo. Así, la toma de decisiones en este plano se encuentra relativamente centralizada, recayendo en figuras que reflejarán la postura del Líder Supremo. En este sentido, *no resulta necesario pactar con otros miembros de la elite para tomar decisiones en el territorio de la defensa nacional ni para implementarlas, dado que las Fuerzas Armadas se encuentran subordinadas directamente al Líder Supremo. En este sentido y respecto de esto, el estado iraní posee un estado fuerte.*

## **ii) ¿Tiene la capacidad suficiente para recaudar dinero para destinar a fines de defensa?**

Con el objetivo de estudiar la fortaleza del estado en este aspecto, si el Target fuese un estado que basara su ingreso de los aportes que realiza la ciudadanía, deberíamos estudiar la capacidad extractiva del estado respecto de la sociedad civil. Pero el estado Target obtiene más del 45% de su ingreso de las divisas que obtiene por medio de la exportaciones<sup>34</sup>, 85% de las cuales son generadas por actividades petroleras, procesos productivos que se encuentran en manos estatales o semi estatales. Esta característica del estado iraní no solo le ha brindado la posibilidad de obtener ingresos aun con un sistema impositivo relati-

---

<sup>33</sup> Creado con la Constitución, establecido en el Capítulo 13 de la misma. Disponible en castellano (online) en: <[http://www.mexicodiplomatico.org/art\\_diplomatico\\_especial/iran\\_constitucion.pdf](http://www.mexicodiplomatico.org/art_diplomatico_especial/iran_constitucion.pdf)>.

<sup>34</sup> Datos obtenidos del Banco Central de la República Islámica de Irán, disponible en el sitio web oficial de esta entidad: <<http://www.cbi.ir/simplelist/5799.aspx>>.

vamente bajo –que genera únicamente el 25% de total del ingreso público<sup>35</sup>–, sino que también le ha otorgado una relativa independencia económica de los grupos productivos domésticos (Shambayati, 1994). En este sentido, el país Target se ha visto beneficiado por el alto precio internacional del petróleo y del gas, lo que le ha permitido destinar sus recursos tanto a programas sociales de educación y salud, como a la defensa nacional. Estos recursos le han facilitado a Irán designar el 3,5% y 3,7% de su Producto Bruto Interno –en 2005 y 2006 respectivamente– en el plano de defensa. Por su parte los Estados Unidos ha destinado el 4% de su Producto Bruto Interno en los mismos años<sup>36</sup>. Esta comparación nos permite apreciar la capacidad del estado iraní en este plano, el que con sus ingresos fue capaz de dedicar una porción similar de su Producto Bruto Interno al ámbito de la defensa nacional al de un país tan celoso de su seguridad como los Estados Unidos, y en un momento de su historia tan cercano a los ataques del 11 de septiembre en suelo americano<sup>37</sup>. *Dado que la capacidad de recaudación de dinero para destinar a fines de defensa del estado iraní es significativa, concluimos que Irán posee un estado fuerte en este plano.*

### **iii) ¿Tiene la capacidad de convocar a individuos para conformar fuerzas militares?**

Estudiar esta cuestión nos dará una idea aproximada sobre la relativa fortaleza del estado iraní para poder implementar decisiones en el ámbito de defensa. Con respecto a esto, no es un dato menor que los hombres mayores de 18 años deban cumplir con el servicio militar obligatorio por 18 meses y que estén obligados a formar parte de las tropas militares en caso de guerra. Así, en 2006 Irán mantenía unas fuerzas armadas dotadas de 545.000 hombres y una reserva extra de 350.000, lo que conforma una de las fuerzas militares más grandes de la región del Golfo (Cordesman & Al-Rodhan, 2006). A la vez, no solo cuenta con este tipo de tropas, sino que también posee otro cuerpo militar dotado de 125.000 hombres, 5.000 de los cuales implementan misiones de guerra no convencionales (Cordesman & Al-Rodhan, 2006). Esta unidad, llamada Cuerpo Revolucionario Islámico Iraní, controla los misiles de este país y custodia su programa nuclear. Ambas tropas responden directamente al Líder Supremo, Comandante de las Fuerzas Armadas. Así, *el estado del país Target en cuestión parece ser fuerte en este sentido, es decir, con suficiente control sobre la*

---

<sup>35</sup> Datos obtenidos del Banco Central de la República Islámica de Irán, disponible en el sitio web oficial de esta entidad: <<http://www.cbi.ir/simplelist/5799.aspx>>

<sup>36</sup> Datos obtenidos del *World Bank Data Bank*, “Military Expenditure (% GDP)” (online) disponible en: <<http://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPND.GD.ZS?page=1>>

<sup>37</sup> Estados Unidos solo un año después de los ataques terroristas del 11 de septiembre destinó el 3,4% de su Producto Bruto Interno en este ámbito.

*sociedad civil para lograr convocar fuerzas militares necesarias para cumplir fines de defensa nacional.*

**iv) ¿Tiene la capacidad de hacer uso de actividades industriales y tecnológicas para producir armamentos?**

En este apartado estudiamos la capacidad del estado para hacerse con los recursos minerales nacionales con el objetivo de producir armamentos. Esto nos dará una idea sobre el poder estatal respecto de la sociedad civil. Con respecto a esto, es importante mencionar que Irán posee el 1% de la población mundial y contribuye con el 7% de recursos minerales globales (Maleki, 2006). En particular, en 2005 tuvo una producción de 9.404 miles de toneladas de acero<sup>38</sup> y 9.150 miles de toneladas de hierro<sup>39</sup>. Además, el 70% de esta producción es generada por organizaciones estatales y semi-estatales (Maleki, 2006), por lo que este país cuenta con recursos necesarios para la producción de armamentos. No solo produce armamentos domésticamente, sino que además tiene la capacidad para exportar armas, habiendo comerciado con 57 países en 2006 (Maleki, 2006). Además de producción doméstica, el estado posee grandes recursos que obtiene por la exportación del petróleo y gas, lo que le ha permitido importar aquellos elementos para cuya producción no cuenta con la tecnología necesaria. En 2005 y 2006 sus principales socios comerciales en esta área fueron China y Rusia<sup>40</sup>. Así, *el estado iraní sí posee la capacidad necesaria para hacer uso de recursos locales para la producción de armamentos y a la vez tiene los recursos para importar aquellos que no puede producir. Esta característica apunta a un estado fuerte.*

Las propiedades del estado iraní estudiadas en los últimos cuatro interrogantes planteados por Bajema (2010) muestran que el país Target posee un estado fuerte. A la vez, en 2005 su Producto Bruto Interno superaba notablemente el umbral mínimo necesario para la producción nuclear planteado por Müller y Schmidt (2010). Por lo que concluimos que *el costo económico con el que se enfrenta Irán al desarrollar su programa nuclear es relati-*

---

<sup>38</sup> Datos obtenidos de la *Asociación Mundial de Acero* (online), disponible en: <[http://www.worldsteel.org/dms/internetDocumentList/statistics-archive/production-archive/steel-archive/steel-annually/steel\\_yearly\\_1980-2012/document/Steel%20annual%201980-2012.pdf](http://www.worldsteel.org/dms/internetDocumentList/statistics-archive/production-archive/steel-archive/steel-annually/steel_yearly_1980-2012/document/Steel%20annual%201980-2012.pdf)>

<sup>39</sup> Datos obtenidos del *U.S Geological Survey*, “2006 Minerals Yearbook. Iron and Steel”, U.S Department of the Interior (online). Disponible en: <[http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/commodity/iron\\_&\\_steel/myb1-2006-feste.pdf](http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/commodity/iron_&_steel/myb1-2006-feste.pdf)>

<sup>40</sup> Datos obtenidos de la base de datos el *Stockholm International Peace Research Institute* (online), disponible en: <[http://armstrade.sipri.org/armstrade/html/export\\_values.php](http://armstrade.sipri.org/armstrade/html/export_values.php)>

vamente pequeño, razón por la que le adjudicamos un pago de 0 (cero) al estado Target en este plano.

**Políticos a nivel Doméstico:** retomamos ahora la teoría de Solingen (2010), desarrollada en el apartado “Beneficios políticos a nivel doméstico por violar la norma internacional (B)”, estudiando las cuestiones presentes en el Target que van en línea con un programa del tipo “*outward-oriented*”. Esto es así dado que los estados que presentan características de este tipo de modelo deben enfrentarse a ciertos costos políticos domésticos al seguir el camino de la proliferación: su relativa apertura al comercio internacional e inversión extranjera podría verse en jaque al deteriorarse las relaciones diplomáticas con ciertos países o como consecuencia de la inestabilidad regional que este programa podría generar. Al verse afectados los intereses económicos de las bases de apoyo domésticas e internacionales del régimen, éstas podrían retirar su apoyo o convertirse en fuerzas de oposición al mismo.

**a) ¿El porcentaje que se le asigna al comercio exterior es mayor al 20% del PBI?**

Como hemos adelantado en el apartado de “Beneficios políticos a nivel doméstico por violar la norma internacional (B)”, una respuesta afirmativa a esta pregunta implicaría que el país Target posee características de un modelo “*outward-oriented*”. Estudiar las exportaciones de bienes y servicios en términos del Producto Bruto Interno nos permite analizar en qué medida el país Target se encuentra integrado al mercado mundial, en miras a medir la repercusión que tendría un programa nuclear con fines militares en su ingreso de divisas y cómo afectaría este a su base de apoyo. En este sentido, el “*World Bank Data Bank*” expone que en 2005 esta cifra fue del 33,1% y en 2006 del 32,5%<sup>41</sup>. Esto va en línea con lo planteado en el apartado “tipo de sanción”, en el que se explica que el 85% de este flujo estuvo cubierto por la exportación de petróleo y combustible. En este sentido, este sector está controlado por el estado, quien maneja directa o indirectamente las entidades petroleras. El sector se encuentra parcialmente estatizado y por ende los ingresos obtenidos de exportaciones quedan en manos del estado. Y a la vez, aquellas entidades que no son propiedad del estado pertenecen a ciertos miembros de la elite conservadora que detentan cargos dentro del mismo, especialmente los miembros de la Guardia Revolucionaria – jugadores industriales que se han beneficiado de una economía estatal cerrada (Hen-Tov, 2006). Así, no solo el gobierno es dependiente económicamente de estas divisas, sino que si

---

<sup>41</sup> Datos obtenidos de “*World Bank Data Bank*” (online), disponibles en: <<http://data.worldbank.org/indicator/NE.EXP.GNFS.ZS>>.

el programa nuclear militar iraní generara una alteración en el flujo de divisas desde el exterior también se verían comprometidos los intereses de figuras claves dentro del gobierno, socavando la unidad del régimen y su estabilidad (Hen-Tov, 2006).

En este sentido, es interesante tener en cuenta la posición de Ali Akbar Hashemi Rafsanjani, ex presidente de Irán (1989–1997), quien en 2005 era el presidente de la Asamblea de Expertos en Dirección. Este órgano –compuesto de 86 miembros– cumple un rol central en el sistema político iraní, dado que se encarga de elegir al Líder Supremo y de aceptar o vetar las candidaturas de los aspirantes a la presidencia. Rafsanjani es considerado el ciudadano más rico en Irán, y ha forjado una red de negocios por medio de su influencia política (Hen-Tov, 2006). El ex presidente recibe una gran porción de las divisas que ingresan al país por la exportación de petróleo, razón por la que se vería claramente afectado si el programa nuclear iraní alterara el flujo de divisas en este ámbito. Un gran número de políticos iraníes que comparten esta preocupación son miembros de la Guardia Revolucionaria y de la Asamblea de Expertos, conformando una elite conservadora que podría traducirse en oposición si sus intereses económicos se vieran perjudicados. Esto podría generar una respuesta activa por parte de estos individuos, quienes poseen el poder para destituir al presidente y al Líder Supremo. A la vez, dado que Khamenei se había encargado de fortalecer el poder de la Asamblea al pasar un decreto por el que este órgano se encontraba habilitado para supervisar el gobierno de Ahmadinejad, una alteración en el flujo de divisas podría limitar las opciones políticas disponibles del Presidente. Así, *el país Target presenta características de un modelo del tipo “outward-oriented” en el plano de ingreso de divisas, por lo que seguir un programa nuclear le genera un mayor costo en términos políticos domésticos, razón por la que le otorgamos un pago de 1 (uno) al Target en esta sección.*

**b) ¿La inversión extranjera representa un porcentaje mayor al 10% del PBI?**

Ya hemos contestado este interrogante en la sección “Beneficios políticos a nivel doméstico por violar la norma internacional (B)”, apartado en el que explicamos que la inversión extranjera en 2005 y 2006 representó solo el 2% del PBI. Esta característica apunta a un modelo del tipo “inward-oriented”, razón por la que hemos estudiado el nivel de inversión extranjera que recibe el país Target desde los beneficios.

**Políticos a nivel Internacional:** En este apartado estudiamos el costo al que se enfrenta el Target en términos de seguridad al decidir violar la norma internacional de no proliferación nuclear. En este sentido, analizamos el riesgo que corre el Target al continuar su programa nuclear desde el dilema de seguridad. Es decir que el hecho de que este país tome esta deci-

sión puede empujar a otros a tomar la misma ruta. El estado Target verá aún más comprometida su seguridad nacional en caso de que se vea implicado en algún “*enduring rivalry*” (Bajema, 2010), dada la amenaza que percibirá su rival en caso de que el Target decida hacerse con material nuclear con fines militares. Por esta razón nos hacemos la siguiente pregunta:

**a) ¿El Target tiene algún “*enduring rival*” al momento de recibir la amenaza de futuras sanciones si continúa con su programa nuclear?**

Para contestar este interrogante utilizamos la base de datos presentada por Klein, Goertz y Diehl (2006), autores que estudian estos tipos de rivalidades. Vale aclarar que clasifican a las disputas entre países como “*enduring*” en la medida en la que haya (1) rivalidad definida en términos militares y (2) el conflicto se mantenga por 20 años o más. La razón por la que tomamos este tipo de rivalidades radica en que éstas son las más intensas en el sistema internacional, y la mayoría de las guerras y disputas militarizadas ocurren entre este tipo de rivales (Bajema, 2010). En este sentido, en caso de poseer alguna “rivalidad duradera” con algún país al momento de recibir la amenaza de futuras sanciones, el rival del país Target podría sentirse amenazado directamente por el programa nuclear del último, lo que podría impulsar al primero hacia el camino de la proliferación, traduciéndose en menor seguridad para el país Target. Así, nosotros primero identificamos aquellas disputas en las que Irán se vio involucrado, para luego descartar aquellas rivalidades que no califiquen como “duraderas”. Finalmente, aplicamos el requerimiento de temporalidad propuesto: este tipo de rivalidad debe estar vigente al momento de recibir la amenaza de futuras sanciones.

El análisis de esta base de datos muestra que Irán estuvo involucrado en dos rivalidades duraderas: una con la ex Unión Soviética y la segunda con Iraq. La primera se dio por finalizada en 1987 y la segunda en 1999<sup>42</sup>. Irán no estaba implicado en ninguna rivalidad de este tipo al momento de recibir la amenaza de futuras sanciones. Pero vale la pena tener en cuenta otro tipo de rivalidad –denominada “*proto-rivalry*”– en la que estaban implicados Irán y Turquía en 2001. Ésta no es denominada “*enduring*” dado que a 2001 no se habían cumplido los 20 años desde la primera crisis. El estudio de los eventos internacionales en el lapso 2001-2006 demuestra que durante esos años no se registraron hostilidades con la amenaza de uso de la fuerza entre los dos países, razón por la que decidimos no calificarla como “*enduring*”. A la vez, dado que estamos estudiando la posibilidad de que algún país

---

<sup>42</sup> Datos obtenidos de la base de datos de Klein, Goertz y Diehl (2006) (online). Disponible en: <<ftp://128.196.23.212/rivalry/riv5.10web.zip>>.



rival del Target decida hacerse con material nuclear con fines militares como consecuencia de la violación de la norma internacional de no proliferación por parte de Irán, es importante tener en cuenta la posición de este país respecto del programa iraní en 2006. En este sentido, aunque Turquía en este momento estaba preocupado por la posibilidad de que Irán continuara con su programa nuclear, las declaraciones públicas realizadas por oficiales de alto rango de este país demuestran que no tenía intenciones en ese entonces de retirarse del Tratado de No Proliferación Nuclear o comenzar un programa nuclear de enriquecimiento de uranio (Reynolds, 2006).

Dado que ninguna de las rivalidades duraderas de Irán estaban presentes al recibir la amenaza de futuras sanciones y el país con el que se veía involucrado en una “proto-rivalidad” en ese momento no mostraba intenciones de seguir el mismo camino que Irán, *le otorgamos un pago de 0 (cero) al Target en este apartado. Esto es así dado que el costo en términos de seguridad nacional como consecuencia del dilema de seguridad no sería significativo dado que no se enfrentaba a rivalidades duraderas en ese momento y que aquella rivalidad que sí estaba presente no parecía desembocar en una carrera armamentista en el Medio Oriente.*

#### Costos por la imposición de una sanción ( $S_T^L$ y $S_T^P$ ):

Como hemos adelantado, la diferencia según el tipo de sanción que se le aplica al Target radica en los artículos que cesan de comercializarse. Por definición, las sanciones potentes serán más costosas para el Target que las sanciones poco potentes. Pero con el objetivo de analizar los cálculos estratégicos que el estado Target hace al momento de recibir la amenaza de futuras sanciones, tendremos en cuenta ciertas cuestiones para cada tipo de sanción, lo que nos dará una idea sobre qué tan costoso cree el Target le resultará la aplicación de uno u otro tipo de sanciones por parte del Sender.

#### ***Sanciones poco potentes:***

##### **a) ¿El estado Target depende de la importación artículos de primera necesidad?**

Al estudiar los “artículos de primera necesidad” tendremos en cuenta tanto la producción nacional como las importaciones de artículos tales como alimentos y farmacéuticos. Nos centramos solo en estos dos tipos de productos dado que de escasear los mismos como consecuencia de la aplicación de sanciones poco potentes los dirigentes de este país se verían expuestos a un problema de gran magnitud necesario de ser resuelto en el corto plazo.

En cuanto al campo de alimentos, debemos tener en cuenta que aproximadamente el 11% (1,65 millones de kilómetros cuadrados) del suelo iraní es considerado arable. La di-

versidad del terreno y el clima de este país permiten la cultivación de diversos productos: cebada, trigo, arroz, pistacho, algodón, caña de azúcar y azúcar. Dada las grandes sequías, el área de cultivación ha decrecido desde el año 2000, por lo que Irán depende de importaciones de ciertos granos y otros alimentos. En cuanto a la ganadería, ésta representa un tercio de la producción total de alimentos en el país: principalmente pollo, ovejas, carne de res, y vacas lecheras. El procesamiento de estos productos se produce nacionalmente. Aunque en los años inmediatos luego de la revolución la población iraní era principalmente de base rural y básicamente autosuficiente, las grandes migraciones desde el ámbito rural al urbano generadas a fines de la década de 1970 tornaron esta manera de subsistencia en obsoleta (International Civil Society Action Network For Women's Rights, Peace and Security, 2012), a la vez que esto tuvo impacto en la producción total agrícola y ganadera por la falta de fuerza laboral. Otros factores que afectaron la producción nacional de estos productos fueron la ineficiente distribución de agua, la erosión de la tierra, bajos niveles de productividad, sub utilización o mal utilización de fertilizante, inadecuada inversión y tecnología, baja implementación de semillas mejoradas, el deterioro del suelo, la dominación de intermediarios y falta de conocimiento de gestión. Así, mientras en 1960 la agricultura y ganadería representaban el 23.5% del PBI y empleaba al 54% de la fuerza laboral nacional, en 2006 representó el 11,2% del PBI, utilizando menos del 20% de la fuerza laboral. Aunque a principios del siglo XXI este país dependía de la importación de ciertos productos comestibles, es interesante tener en cuenta que como consecuencia de la inversión estatal en esta área, en 2003 las importaciones de trigo, azúcar y carne declinaron un 78, 39,6 y 88,2%, respectivamente comparados con las importaciones de estos productos en 1989. En este sentido, el apoyo gubernamental a la agricultura doméstica permitió el crecimiento de este sector a principios de este siglo. Esto demuestra que Irán posee los conocimientos y recursos necesarios para no depender completamente de la importación de alimentos si lo precisara, aunque las divisas que ingresan al país por la exportación de petróleo y productos afines sean destinadas a otros fines.

Este patrón se repite en el sector de pesca: Irán tiene acceso al Mar Caspio, el Golfo Persa y el Golfo Omán y un sinnúmero de ríos interiores, ricos en peces y otros recursos marítimos. En 2004 la pesca fue de un total de 299.000 toneladas, y aun frente a la creciente población consecuencia de la industria del petróleo y otras industrias, se estima que la mejora en la infraestructura pesquera permitiría a este país obtener 7000.000 toneladas de pescado anualmente (Curtis y Hooglund, 2008).

En el campo de la farmacéutica el rol del estado no es diferente. En este sentido, la política gubernamental ha sido tradicionalmente de apoyar la auto-suficiencia, lo que ha permitido que la producción local representara más del 90% del consumo farmacéutico doméstico (Business Monitor International, 2009). En este sentido, Irán alcanzó en 2006 una producción equivalente a US \$1.281.026.775,06<sup>43</sup> en productos farmacéuticos y químicos medicinales genéricos. Esto se ha logrado como consecuencia de una política estatal proteccionista en este ámbito –la que prohíbe la importación de drogas que compitan con similares de producción nacional, y subsidia la producción medicinal doméstica– que ha tenido como objetivo limitar la dependencia de importaciones de medicamentos extranjeros y mantener un control estricto sobre el nivel de precios de estos productos (Business Monitor International, 2009). El desarrollo de esta industria al comienzo de este siglo fue notoria, permitiendo la exportación de estos productos a países como Afganistán, y compitiendo en el mercado internacional con países como India (Business Monitor International, 2009). Pero aunque el panorama en este plano pareciera favorable, debemos tener en cuenta el estado incipiente de esta industria, la que en 2006 aún no poseía la experiencia para producir drogas y tratamientos de alta tecnología (Business Monitor International, 2009). Así, en 2005 las importaciones de este tipo de productos fueron de US \$593.772.153, notablemente muchos mayores que en 2006, las que fueron de US \$204.531.625<sup>44</sup>. Estas cifras reflejan dos cuestiones a tener en cuenta: primero, que Irán no es autosuficiente en este plano, necesitando de una gran cantidad de importaciones para satisfacer la demanda doméstica. Y segundo, que la demanda de productos extranjera no es constante, demostrando la capacidad de la industria doméstica de lograr su independencia con la correcta inversión y conocimiento tecnológico.

Así, aunque una interrupción en las importaciones podría afectar la vida diaria de los iraníes (Curtis y Hooglund, 2008), este país posee los recursos y desarrollo industrial necesario para sobreponerse a la imposición de sanciones poco potentes. Aunque le tomaría tiempo adecuarse a la falta de insumos y acceso a manufacturas necesarias para la producción doméstica, una correcta política gubernamental destinada a fomentar la producción

---

<sup>43</sup> Lo que se traduce en 11.817.472.000.000 riales. Datos obtenidos de la base estadística de las Naciones Unidas (online), disponible en: <http://data.un.org/Data.aspx?q=iran+pharmaceutical+&d=UNIDO&f=tableCode%3a14%3bbasicCode%3a2423%3bcountryCode%3a364>.

<sup>44</sup> Datos obtenidos de la base de datos de comercio de Naciones Unidas (online), disponible en: [comtrade.un.org](http://comtrade.un.org).

nacional de alimentos y farmacéuticos podría permitirle sortear estos obstáculos sin mayores contratiempos. A la vez, si las sanciones se aplicaran también a las exportaciones de origen iraní no relacionadas el sector energético, el efecto no sería terrible para este país, dado las mismas desde el cambio de siglo representan solo el 20% de las exportaciones totales de este país (Curtis y Hooglund, 2008). En conclusión, *le otorgamos un valor de 0 (cero) al país Target en este plano, dado que si se le impusieran sanciones económicas poco potentes éstas no generarían el desabastecimiento total de alimentos y drogas farmacéuticas en el mercado local ni tendrían un efecto importante en términos de financiamiento a nivel estatal.*

**b) ¿El país Target recibe ayuda financiera de algún organismo internacional o algún país miembro de la ONU?**

El estudio de las estadísticas financieras del gobierno de Irán<sup>45</sup> muestra que en el período 2005/2006 este no recibió financiación de ningún país extranjero ni de ninguna organización internacional. En este sentido, el gobierno fue completamente autosuficiente e hizo frente a sus obligaciones por medio de impuestos, rentas y contribuciones sociales. Al mirar el estado de sus cuentas con el Fondo Monetario Internacional (FMI), vemos que para agosto de 2006 Irán no tenía ningún calendario de pagos ni estaba recibiendo asistencia financiera de ese organismo. No solo no recibió fondos de esta organización en este período, sino que tampoco tenía obligación de pagos acumulados con dicha entidad<sup>46</sup>. Pero el panorama parece ser diferente si miramos las cuentas nacionales de la República Islámica en el período 2004/2005. Aunque no obtuvo ayuda financiera del FMI ni de ningún gobierno extranjero en ese año fiscal, sí la obtuvo del Banco Mundial. Históricamente, entre 1991 y 1993, este acreedor financió siete proyectos aun con una fuerte oposición por parte de los Estados Unidos. Más recientemente, entre 1993 y 2000, el país americano logró obtener el apoyo necesario para evitar que este organismo internacional otorgara créditos a Irán, consenso que se quebró en el año 2000, al reanudarse los préstamos a este país. En este sentido, el país Target obtuvo entre mayo de ese año y mayo de 2005 un total de 1.355 millones de dólares de este organismo para la implementación de proyectos de diversa índole: sanidad y

---

<sup>45</sup> Obtenidas del Banco Central de la República Islámica de Irán, disponible en el sitio web oficial de esta entidad: < <http://www.cbi.ir/simplelist/5799.aspx> >.

<sup>46</sup> Datos disponibles en el sitio web oficial del Fondo Monetario Internacional: <http://www.imf.org/external/np/fin/tad/exfin2.aspx?memberkey1=450&date1Key=2006-08-31>.

acceso al agua potable, desarrollo urbano e infraestructura, sector salud y reconstrucción de zonas afectadas por terremotos.

Dado que Irán no recibió ayuda financiera del FMI ni de ningún país extranjero en los años previos a recibir la amenaza de futura aplicación de sanciones, estudiaremos entonces la manera en la que el desarrollo de un programa nuclear por parte del país Target podría afectar el acceso del mismo a créditos del Banco Mundial. Con respecto a esto, es importante tener en cuenta que el PBI per cápita de Irán lo inhabilita a recibir préstamos por parte de la Asociación Internacional de Fomento (AIF o IDA en inglés)<sup>47</sup>, pero sí le permite obtenerlos del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF o IBRD en inglés)<sup>48</sup>. En este último organismo los créditos se otorgan en base a una votación llevada a cabo por los principales aportantes y se requiere que la mayoría apruebe cada proyecto. En cuanto a esto, es interesante tener en cuenta una Ley presente en la legislación estadounidense, la que podrían tener un efecto adverso en el acceso de Irán a financiación por parte de este organismo. El Acta H.R 1400 de Contra-Proliferación Iraní establece que si el BIRF decidiera otorgar créditos a Irán entonces el pago que los Estados Unidos realiza a esta institución se reduciría en el mismo porcentaje que representa el préstamo aprobado en relación al total de dinero desembolsado en ese año por el BIRF. Este Acta se basa en el principio de “fungibilidad”, por el que aunque esta institución aprueba créditos con el objetivo de financiar programas específicos, el gobierno del país Target podría utilizar este ingreso para financiar otras actividades, tales como el desarrollo nuclear. Dado que los Estados Unidos no posee poder de veto respecto del destino y la cuantía de los préstamos otorgados por esta entidad, esta medida fue aplicada con el objetivo de disuadir a los miembros del Banco Mundial de que aprobaran créditos a este país (Weiss y Sanford, 2008). Siendo los Estados Unidos uno de los países que otorga mayores ingresos a esta institución, esta medida podría

---

<sup>47</sup> Entidad del Banco Mundial que otorga préstamos para la implementación de programas que contribuyan a fomentar el crecimiento económico, reducir desigualdades y mejorar las condiciones de vida de los habitantes de los países más pobres. Para más información sobre esta entidad remitirse a su sitio web: <http://www.worldbank.org/ida/what-is-ida-spanish.html>.

<sup>48</sup> Es una de las cinco instituciones que integran el Grupo del Banco Mundial y que tiene como objetivo “reducir la pobreza de los países de ingreso mediano y los países pobres con capacidad crediticia mediante la promoción del desarrollo sostenible con préstamos, garantías, productos de gestión de riesgos y servicios analíticos y asesoramiento” (Sitio web oficial del Banco Mundial. Para más información remitirse a su sitio web:

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/QUIENESSOMOS/EXTBIRFSPANISH/0,,menuPK:4399435~pagePK:64168427~piPK:64168435~theSitePK:4399255,00.html>.

tener repercusión en las decisiones tomadas por los demás miembros que conforman este organismo.

Ahora, con respecto al impacto que tendría la negativa por parte del BIRF a otorgar préstamos al país Target como consecuencia de la violación de la norma de no proliferación nuclear, no es un dato menor que el total de fondos recibidos de esta entidad entre 2000 y 2005 fue de 3.163.986.303 dólares, lo que representa únicamente el 7,3% del PBI de este país en este período<sup>49</sup>. La aplicación de sanciones económicas poco potentes frenaría esta ayuda financiera que el gobierno iraní obtuvo años anteriores, teniendo que renunciar a la implementación de este tipo de proyectos, o bien redirigir ingresos para gastos de esta índole. Por otro lado, los créditos otorgados por esta entidad tienen el objetivo exclusivo de mejorar las condiciones de vida de los habitantes de este país. Por lo que, si los Estados Unidos lograra obtener el consenso necesario para frenar los préstamos otorgados por el BIRF a Irán, este país no sufriría un revés importante dado que no tendría impacto directo en su capacidad productiva. Así, no solo los fondos que utiliza Irán que son provenientes de entidades internacionales son modestos comparados con su Producto Bruto Interno, sino que además los mismos son utilizados para financiar proyectos que no son centrales para la activación de la producción nacional y por ende la capacidad de recaudación estatal. Si como consecuencia de la violación a la norma internacional de no proliferación nuclear los Estados Unidos lograra detener los préstamos que Irán obtiene del Banco Mundial, este país debería reestructurar sus cuentas nacionales y destinar ingresos a sectores como el sanitario, ecológico y de salud, lo que no le significaría un gran contratiempo dado que las rentas que obtiene en divisas por la exportación de petróleo son notables. Consecuentemente, *la aplicación de sanciones poco potentes no le generaría un gran costo a Irán en estos términos, razón por la que le adjudicamos un pago de 0 (cero) al país Target en este apartado.*

### ***Sanciones potentes:***

#### **a) ¿El estado Target produce acero y hierro domésticamente?**

Estudiar esta característica del estado Target nos brindará información respecto del impacto que tendría la implementación de sanciones potentes. En este sentido, si el país analizado sí produce acero y hierro domésticamente entonces la imposición de sanciones potentes le será menos costosa dado que podrá remplazar con relativa facilidad aquellas

---

<sup>49</sup> Datos obtenidos del sitio web oficial del Banco Mundial (online), disponibles en: [http://siteresources.worldbank.org/IRANEXTN/Resources/Iran\\_WB\\_Operations.pdf?resourceurlname=Iran\\_WB\\_Operations.pdf](http://siteresources.worldbank.org/IRANEXTN/Resources/Iran_WB_Operations.pdf?resourceurlname=Iran_WB_Operations.pdf)

importaciones de productos necesarios para el funcionamiento del sector energético por otros producidos domésticamente. En cuanto a esto, en 2005 Irán poseía la capacidad necesaria para ser un exportador neto de los mismos, satisfaciendo tanto la demanda nacional como parte de la demanda mundial de estos productos. En este año Irán produjo 9.405 miles de toneladas de acero, lo que representa el 0,825% de la producción mundial, ubicándose en la posición número 19 de países productores de este mineral<sup>50</sup>. A la vez, la producción de hierro ese mismo año fue de 9.150 miles de toneladas, lo que significa el 1,075% de la producción global total de ese año. Su capacidad de producción de hierro lo colocó en la posición número 12 en el ranking mundial de productores de hierro<sup>51</sup>. En este sentido y en cuanto a esto, la industria iraní sería lo suficientemente robusta y estaría preparada para sufrir sanciones potentes que prohibieran a los miembros de ONU exportar manufacturas o productos industrializados de estos materiales al país Target. Irán tendría que desarrollar su industria liviana de producción de manufacturas de acero y hierro, lo cual no sería un obstáculo imposible de sortear dado que la etapa más costosa de este proceso es el extractivo y no el industrial. *En consecuencia le otorgamos un pago de 0 (cero) a Irán en este apartado dado que la aplicación de sanciones potentes no le generaría un gran costo en este plano.*

**b) ¿El estado Target produce energía domésticamente para abastecer su demanda interna?**

La producción doméstica de electricidad en 2005 en Irán fue de 169.700.000 mega watts (169,7 tera watts), lo que representó el 27% del total de electricidad producida en Medio Oriente –siendo Irán el principal productor– y el 0.92% de la producción de electricidad mundial en ese año<sup>52</sup>. En este sentido, la producción de electricidad nacional de Irán es notoria, pero debemos tener en cuenta ciertas particularidades presentes en el modelo económico iraní que tamizan estos datos. Para empezar, aunque este país exporta electricidad, el aumento de la demanda doméstica ha generado situaciones de escasez al producirse picos de demanda de energía. En particular, el sector petroquímico y el metalúrgico –dos

---

<sup>50</sup>Datos obtenidos de la *Asociación Mundial de Acero* (“World Steel Association”) (online). Disponible en: <[http://www.worldsteel.org/dms/internetDocumentList/statistics-archive/production-archive/steel-archive/steel-annually/steel\\_yearly\\_1980-2012/document/Steel%20annual%201980-2012.pdf](http://www.worldsteel.org/dms/internetDocumentList/statistics-archive/production-archive/steel-archive/steel-annually/steel_yearly_1980-2012/document/Steel%20annual%201980-2012.pdf)>

<sup>51</sup>Datos obtenidos de la *Asociación Mundial de Acero* (“World Steel Association”) (online). Disponible en: <<http://www.worldsteel.org/statistics/statistics-archive/annual-iron-archive.html>>

<sup>52</sup> Datos obtenidos de *The World Fact Book*, “Rank Order: electricity Production” (online). Disponibles en: <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2232rank.html>>.

industrias que conforman el motor económico del país– consumen grandes cantidades de energía y son sumamente dependientes del suministro de energía eléctrica (U.S Energy Information Administration, 2013). A la vez, el 95% de la electricidad que produce este país se genera a partir de plantas de poder térmico-eléctricas. La porción restante se obtiene de fuentes hidroeléctricas y otro tipo de energías renovables. Dado que en 2005 la planta nuclear de Bushehr seguía en proceso de construcción, para ese entonces Irán no producía electricidad a partir de plantas nucleares, aunque parecía estar sumamente interesado en expandir su capacidad de producción. De esta manera, el gobierno iraní no solo estaba volcando todo su empeño en finalizar la planta de Bushehr, sino también en impulsar la construcción de otras plantas nucleares adicionales y otros proyectos de producción energética a base de plantas termo e hidroeléctricas (U.S Energy Information Administration, 2013). Estos proyectos apuntaban a resolver los contratiempos suscitados a partir de la falta de oferta doméstica de electricidad, dado que los mismos podrían poner en peligro la producción de petróleo y metales, industrias que le significan a Irán el 85% de las divisas que ingresan en términos de exportación.

Así, aunque Irán en 2005 producía energía eléctrica, este país no lograba cubrir el total de la demanda doméstica. Si se le impusieran sanciones potentes en este campo, se vería perjudicado de manera grosera en varios planos. En primera instancia, no podría recurrir a Armenia ni a Azerbaiyán –países que exportan electricidad a Irán ocasionalmente– para cubrir la porción de demanda doméstica no satisfecha. Esto es así dado que ambos países miembros de ONU deberían ajustarse a las disposiciones de este órgano y podrían verse inhabilitados para exportar electricidad a Irán. Por otro lado, la prohibición de exportar reactores nucleares, insumos y tecnología para los mismos como consecuencia de la imposición de sanciones potentes podrían frenar la construcción de nuevas plantas nucleares y retrasar aún más la finalización de la que se encuentra en construcción en Bushehr. A la vez, los proyectos de producción de energía térmica e hidroeléctrica también podrían verse frustrados, dada la falta de financiación y tecnología como consecuencia de la imposición de sanciones. Dado el rol central que tienen en la economía iraní las industrias que se verían en jaque en caso de imponérsele sanciones potentes y las particularidades del sector energético de este país, *concluimos que la aplicación de sanciones potentes al país Target le generarían un enorme costo en términos productivos, razón por la que le adjudicamos un pago de 1 (uno) a Irán en esta sección.*



**c) ¿Los ingresos que obtiene el estado por medio de la exportación de productos representa un porcentaje mayor al 40% de su financiación total?**

Estudiar la composición del presupuesto gubernamental y sus datos fiscales nos brinda información respecto del impacto que tendría la imposición de sanciones potentes que prohíban a miembros de ONU la importación de productos generados en Irán. Si la capacidad de recaudación del estado se encuentra fuertemente ligada a la posibilidad del mismo de obtener divisas por medio de la exportación, entonces este tipo de sanciones económicas le generarían un costo aún mayor que si el mismo obtuviera ingresos por medio de fuentes diversas.

En el período 2005/2006, el estado iraní recaudó US \$42.026.991.869, 48% de los cuales fueron obtenidos por medio de la exportación de petróleo, 35% a partir de impuestos y el 17% de otras fuentes. En el año fiscal siguiente, la recaudación estatal continuó el mismo patrón, siendo US \$44.870.243.902 el total, 44% de este ingreso fue en base a la exportación de petróleo, 37% por medio de impuestos y el 19% otros ingresos<sup>53</sup>. Estas cifras reflejan la fuerte interrelación que existe entre las divisas ingresadas al país y la recaudación estatal. De imponérsele sanciones potentes al Target, este se vería privado de aproximadamente el 45% de su financiación, lo que tendría impacto en el ámbito económico y político. En cuanto a lo primero, Irán podría verse expuesto a un déficit fiscal, lo que generaría una devaluación de la moneda y –probablemente– un aumento en la inflación, o en su defecto una fuerte recesión, o una combinación de ambas cosas; como consecuencia de la pérdida de ingresos por la venta del petróleo. En este sentido, el superávit fiscal del que goza Irán es lo que le permite importar aquellos elementos de primera necesidad y bienes de consumo que no son logrados por la industria doméstica como consecuencia de falta de inversión (Habibi, 2008). Así, la falta de divisas afectaría también a las importaciones, lo que se traduciría en un encarecimiento de los productos. A la vez, aquellos productos más básicos que se encuentran subsidiados por el estado –tales como la gasolina– aumentarían su precio dado que el gobierno se vería privado de los ingresos que obtiene para mantener el bajo precio de los mismos. Por otro lado, los ingresos petroleros también son empleados

---

<sup>53</sup> La composición de la recaudación estatal en el periodo 2005/2006 fue la siguiente: US \$20.172.956.097,12 en exportaciones petroleras; US \$14.709.447.154,15 en impuestos; US \$7.144.588.617,73 en otros ingresos. En el período 2006/2007: US \$19.742.907.316,88 en exportaciones petroleras; US \$16.601.990.243,74 en impuestos; US \$8.525.346.341,38 en otros ingresos.

Datos obtenidos de la base de datos del Banco Nacional Iraní, disponibles en: <http://tsd.cbi.ir/DisplayEn/Content.aspx>.

por el estado para dinamizar la economía por medio de la inversión, aumentando la producción doméstica de alimentos y otros productos. Al verse afectada tanto la inversión pública y la privada –dado que el superávit actual le permite al estado proporcionar préstamos de inversión a inversores domésticos privados– muchos sectores se verían comprometidos, lo que generaría una caída abrupta del PBI. El empleo también se vería comprometido en este escenario, dado que el estado también utiliza las divisas que obtiene de la exportación del petróleo para crear puestos de trabajo (Habibi, 2008). Todas estas cuestiones podrían sumergir a Irán en una recesión.

Estas características presentes en la economía iraní reflejan la posición vulnerable en la que se encuentra el estado, dado que las opciones de política viables con las que cuenta en términos domésticos dependen pura y exclusivamente de su capacidad de exportación y de que estas operaciones se concreten. En este sentido, el costo por la imposición de una sanción potente no sería elevado únicamente en términos económicos, ya que también tendrían repercusión en el ámbito político: verse privado de una gran parte de sus ingresos limitaría la capacidad de maniobra del estado y su capacidad de respuesta frente a la sociedad civil. En este sentido, el estado se vería obligado a recurrir a otros medios para suplir el déficit fiscal, resignar ciertos proyectos, o tener que desviar fondos de otros sectores estatales para cumplir sus obligaciones más básicas. Así, la capacidad de otorgar subsidios y planes de ayuda social se vería notoriamente limitada, a la vez que se deberían resignar aquellos proyectos llevados adelante en las regiones más subdesarrolladas del país (Habibi, 2008). Las posibles medidas a tomar por parte del estado iraní para paliar los efectos adversos de la imposición de sanciones económicas y la respuesta política de la población serán abordadas al estudiar el costo de audiencia al que se enfrenta el gobierno al serle aplicada un tipo u otro de sanción. Pero en cuanto a este apartado, *dado que una gran porción de los ingresos del estado se obtienen por medio de la exportación –actividad que se vería limitada al serle impuestas sanciones potentes– le otorgamos un pago de 1 (uno) al país Target en esta sección.*

#### Costos de audiencia ( $A_T^L$ y $A_T^P$ ):

Como hemos expuesto en el capítulo anterior, estudiaremos el costo de audiencia al que se ve expuesto el gobierno del país Target como consecuencia de la aplicación de sanciones, teniendo en cuenta dos cuestiones: primero, el poder que tiene el pueblo para elegir y destituir a sus representantes. En segunda instancia analizaremos el nivel de libertad de expresión que se goza en Irán, para determinar en qué medida los habitantes de este país

tienen la posibilidad de expresar su opinión frente a las medidas gubernamentales y que éstas funcionen como “inputs” en el proceso de toma de decisiones estatal.

**a) ¿La figura que toma decisiones en el plano internacional es directamente electo por el pueblo? ¿Puede ser destituido popularmente?**

Como hemos expuesto antes, quien detenta el poder para tomar decisiones en cuestiones de política exterior y tiene el control de las Fuerzas Armadas en Irán es el Líder Supremo. A la vez, el Consejo Superior de Seguridad Nacional es el órgano encargado de la toma de decisiones en cuestiones de defensa nacional. Aunque de todas maneras, por el Principio 77° de la Constitución iraní, todo los “convenios, contratos y acuerdos internacionales deben ser aprobados por la Asamblea Consultiva Islámica”.

Así, estos son los tres jugadores en el proceso de toma de decisiones en el ámbito internacional. Con respecto a la elección del primero –el Líder Supremo–, este es designado por la Asamblea de Expertos. A su vez, ésta última es electa por el pueblo, previa aprobación de las candidaturas por parte del Consejo de Guardianes. Este órgano tampoco es popularmente electo, sino que seis de sus miembros son designados por el Líder Supremo y los otros seis por la Asamblea Consultiva Islámica. Por el contrario, la Asamblea Consultiva Islámica sí es electa por el pueblo pero supervisada por el Consejo de Guardianes. En consecuencia, el pueblo no es quien elige directamente a quien se ocupa de los asuntos de política exterior, sino que lo hace indirectamente: por un lado se elige a la Asamblea Consultiva Islámica, quien designa seis de los miembros del Consejo de Guardianes, órgano que tiene el poder de vetar candidaturas a la Asamblea de Guardianes, la que elige finalmente al Líder Supremo. Y por el otro, el pueblo elige a los representantes de la Asamblea de Expertos, previa aprobación de las candidaturas por parte del Consejo de Guardianes. En este sentido, el poder del pueblo en términos de elección de su Jefe de Estado es limitado. A la vez, en cuanto a la destitución del Líder Supremo, el Principio 111° de la Constitución de Irán establece que el órgano que detenta este poder es la Asamblea de Expertos.

En cuanto al Consejo Superior de Seguridad Nacional, este está conformado por: los presidentes de los Tres Poderes, el jefe de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas, el responsable de Asuntos de Programación y Presupuesto, dos delegados elegidos por el Líder, los Ministros de Asuntos Exteriores, de Interior y de Inteligencia. En cuanto a la designación de estas figuras políticas, la única directamente electa por el pueblo es el Presidente del Ejecutivo, aunque de todas maneras la candidatura del mismo debe ser aprobada previamente por la Asamblea de Expertos, el Consejo de Guardianes y el Líder Supremo. A la

vez, los ciudadanos tampoco poseen la potestad para destituir directamente a ninguno de estos –esta función recae exclusivamente en el Líder Supremo, la Asamblea Consultiva Islámica y en algunos casos en el Presidente del Ejecutivo– sino que solo pueden hacerlo indirectamente, al elegir a los diputados de la Asamblea Consultiva Islámica, elección que tampoco es del todo libre dado que se encuentra supervisada por el Consejo de Guardianes.

Así, el pueblo no posee la capacidad directa ni para designar ni para remover de su cargo a ninguna de las figuras políticas que forman parte del proceso de toma de decisiones en el ámbito de la política exterior y defensa nacional, sino que su participación política en cuanto a estos asuntos se limita a elegir –dentro de las opciones que aprueben diferentes órganos Legislativos y Ejecutivos– quienes luego toman estas decisiones. Dado este intrincado sistema de elecciones y destituciones políticas, el que crea un círculo cerrado de poder en el que el rol de los ciudadanos es mínimo, *le otorgamos un pago de 0 (cero) al país Target en este apartado. En este sentido, el costo de audiencia al que se vería expuesto el gobierno por la imposición de sanciones de cualquier tipo, como consecuencia de la violación de la norma internacional de no proliferación, sería bastante pequeño dada la imposibilidad del electorado de traducir su disconformidad en acciones políticas positivas que tengan como efecto el cambio de liderazgo.*

#### **b) Libertad de expresión: ¿Hay en el país libertades civiles?**

En este apartado intentamos determinar en qué medida el gobierno de Irán tendrá que enfrentarse a un costo de audiencia como consecuencia de la imposición de sanciones económicas. Este será mayor en la medida en que aquellos que habitan este país tengan canales y medios libres y accesibles para expresar su disconformidad con las políticas estatales. Así, tenemos en cuenta el grado de libertad civil del que gozan los ciudadanos. La Organización no gubernamental “Freedom House”<sup>54</sup> estudia estas cuestiones, sopesando las siguientes cuestiones: libertad de expresión y de creencias; derechos de asociación y organización; estado de derecho; autonomía personal y derechos individuales. En base al análisis realizado, se categoriza a los países como “libres”, “parcialmente libres” y “no libres”. En el reporte correspondiente al año 2006 y desde que “Freedom House” comenzó a realizar este tipo de análisis (1998), Irán ha sido calificado como un país “no libre”, recibiendo

---

<sup>54</sup> Los reportes anuales que publica esta organización pueden ser obtenidos de su sitio web: <<http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2006/iran>>.

un valor de seis –siendo cero la mejor puntuación y siete la peor– tanto en la sección que analiza las libertades civiles como la que se focaliza en los derechos políticos.

En este sentido, el principio 24° de la Constitución iraní consagra la libertad de prensa y de expresión “salvo en el caso de que se atente contra los principios islámicos o contra los derechos públicos”. La ley de prensa de 1986 –actualizada en el año 2000– regula esta cuestión, estableciendo límites claros: prohíbe la publicación de artículos que puedan dañar la fundación de la República Islámica, que ofendan al Líder Supremo o autoridades religiosas, oficiales estatales o que traten sobre cuestiones étnicas o raciales que puedan fomentar la discordia social. Otras leyes también regulan esta temática, estableciendo como pena el encarcelamiento de hasta cinco años, 74 latigazos, multas y hasta la pena de muerte para aquellos que realicen ofensas que insulten al Islam o que creen intencionalmente ansiedad o inquietud en el público (Freedom House, 2007a). Este marco legislativo genera inevitablemente la auto-censura, limitando notoriamente la libertad de expresión que la Constitución parece abrazar.

Por otro lado, las restricciones a la libertad de expresión no son solo establecidas por ley, sino que a partir de la elección de Khatami en 1997, el cierre de periódicos, arresto de periodistas y activistas liberales y represión de protestas estudiantiles en contra de estas medidas se transformaron en moneda corriente en este país. De la misma manera, al consagrarse ganador Ahmadinejad en las elecciones presidenciales de 2005, las restricciones se hicieron efectivas también en el ámbito de internet: “cualquiera que diseminara información con el objetivo de perturbar la paz pública haciendo uso de medios de computación sería encarcelado” (Freedom House, 2007b). *Dado que los habitantes de Irán son incapaces de expresar su opinión de manera efectiva por medio de canales libres, de asociarse con el objetivo de exponer su disconformidad con las políticas de gobierno y su acceso a la información se ve claramente coartado dada la represión y restricción estatal, le otorgamos un pago de 0 (cero) a este país en este apartado.* Aunque muchos habitantes estén en contra de las medidas adoptadas por el gobierno en el ámbito nuclear por las penurias que les genera la imposición de sanciones, los dirigentes de este país no sufrirían un alto costo de audiencia: la mayoría de los ciudadanos preferiría no expresar su desacuerdo y quienes lo hicieran podrían enfrentarse hasta con la pena de muerte como castigo.

***Costo de audiencia por la imposición de sanciones poco potentes ( $A^L_T$ ):***

**a) ¿Los grupos que se ven perjudicados por la aplicación de sanciones poco potentes tienen capacidad de organización y asociación?**

Las sanciones económicas poco potentes, que no afectan al motor de la economía iraní, afectarán al grueso de la sociedad en general. Como hemos expuesto antes, la capacidad del pueblo iraní para demostrar su descontento por medio del voto se es bastante limitada dado el círculo de poder que genera esta teocracia autoritaria. En esta sección entonces estudiamos la capacidad de asociación y organización de la que goza el pueblo, con el objetivo de establecer las particularidades de la sociedad civil iraní. En este sentido, la constitución de este país establece la libertad de asociación en su principio 26°, “con la condición de que [los partidos, agrupaciones, asociaciones políticas y sindicales y las asociaciones islámicas o las de las minorías religiosas reconocidas] no vulneren los principios de la independencia, de la libertad, de la unidad nacional y los preceptos islámicos” ni “los fundamentos de la República”. Pero independientemente de lo establecido en dicho texto –que a primera vista parece permitir un margen suficientemente amplio a las autoridades para determinar qué tipo de asociaciones o grupos pueden o no funcionar de manera indiscriminada– ciertas características presentes en las leyes de este país tamizan aún más la ya escasa libertad de asociación que se le otorga al pueblo. En primera instancia, no se permite la existencia de sindicatos independientes, la única representación de la que gozan los trabajadores es por medio de “*Worker’s House*”, la única federación laboral legal (Freedom House, 2007a). Por otro lado, los requerimientos legales para el funcionamiento de Organizaciones No Gubernamentales son restrictivos, ejercidos de manera inconsistente y pobremente coordinados entre los ministerios gubernamentales (Freedom House, 2013). Con la elección de Ahmadinejad presidente en 2005 esta tendencia pareció exacerbarse, lo que se vio reflejado en el cierre de dos de las Organizaciones No Gubernamentales más prominentes en Irán: el Centro para la Defensa de los Derechos Humanos y la Organización para la Defensa de los Derechos de los Prisioneros. Finalmente, el derecho de asamblea que abraza el principio 27° de la Constitución –“siempre que no se perjudicial a los principios del Islam”– se ve claramente coartado por la necesidad de obtener un permiso gubernamental para realizar cualquier tipo de demostración, el que suele ser denegado por parte de las autoridades. Consecuentemente, *otorgamos un pago de 0 (cero) al Target en esta sección dado que no solo la Constitución y las leyes son lo suficientemente vagas como para permitir un margen de discrecionalidad por parte del gobierno, sino que el mismo además suele limitar arbitrariamente la capacidad de demostración y asociación de la que debería gozar la sociedad civil.*

***Costo de audiencia por la imposición de sanciones potentes ( $A^P_T$ ):***

**a) ¿Los grupos que se ven perjudicados por la aplicación de sanciones potentes tienen capacidad de articularse e influir en el proceso de toma de decisiones gubernamental?**

Como hemos expuesto arriba, las sanciones económicas del tipo potentes –las que atacan el sector energético en este caso– afectarán a entidades estatales y no estatales específicas. En esta sección tendremos en cuenta aquellas organizaciones petroleras que no son propiedad del estado. En este sentido, las últimas son pertenecientes en su totalidad a sujetos que cumplen funciones gubernamentales, especialmente dentro de la Guardia Revolucionaria. Como hemos mencionado arriba, la figura de Rafsanjani es central en esta cuestión, dado que en 2005 detentaba el cargo de presidente de la Asamblea de Expertos en Dirección, órgano que elige al Líder Supremo y aprueba las candidaturas de los futuros presidentes. Además, otros sujetos políticos que para este entonces conformaban la Asamblea de Expertos poseían intereses económicos en la exportación de petróleo. Así, *los jugadores industriales que se verían directamente perjudicados por la aplicación de sanciones potentes no solo pueden articularse e influir en el proceso de toma de decisiones del gobierno, sino que además poseen el poder para destituir al Líder Supremo y al Presidente. Por esta razón le adjudicamos un valor de 1 (uno) a Irán con respecto al costo de audiencia con el que acarrearía si se le impusieran sanciones potentes.*

Formalmente:

1. Beneficios que obtiene el Target por violar la norma internacional ( $B$ ):  $2/3$ .
  - a) *Seguridad*: 0,5.
  - b) *Políticos a nivel Internacional*: 1.
  - c) *Políticos a nivel doméstico*: 0,5.
2. Costo asociado a la producción nuclear ( $C_T$ ):  $1/6$ .
  - a) *Económicos*: 0.
  - b) *Políticos a nivel Doméstico*: 0,5.
  - c) *Políticos a nivel Internacional*: 0.
3. Costos por la imposición de una sanción ( $S_T^L$  y  $S_T^P$ ):
  - *Sanciones poco potentes* ( $S_T^L$ ): 0.
  - *Sanciones potentes* ( $S_T^P$ ):  $2/3$ .
4. Costos de audiencia ( $A_T^L$  y  $A_T^P$ ):
  - *Costo de Audiencia por la imposición de sanciones poco potentes* ( $A_T^L$ ): 0.
  - *Costo de Audiencia por la imposición de sanciones potentes* ( $A_T^P$ ):  $1/3$ .

## Resultado del juego

En base a los resultados expuestos en la sección anterior, en este analizaremos como se conjugan los pagos que recibe el estado Target para luego cotejar el resultado con su creencia respecto del tipo Sender al que se enfrenta. Esta comparación explica por qué el estado Target viola la norma internacional en primera instancia. Luego evaluaremos el tipo de sanción que ha sido impuesta por parte del Consejo de Seguridad de la Organización de Naciones Unidas a este país, lo que se traduce en la no adecuación por parte de Irán a la norma de no proliferación nuclear aun con la imposición de sanciones económicas.

En cuanto a los “*Beneficios que obtiene el Target por violar la norma internacional (B)*”, el programa nuclear de este estado le brindaría ganancias en el plano de la seguridad dado que en ese momento este país se enfrentaba a una amenaza indirecta –la característica opaca del programa nuclear israelí– y que el mismo funcionaría como elemento disuasivo frente a la posibilidad de ser atacado por algún estado –por no ser parte de ningún pacto defensivo con algún país poseedor de armas nucleares–. En el plano político a nivel Internacional, la violación de la norma le otorgaría estatus dado que Irán no es una potencia mundial ni regional. En términos políticos domésticos, continuar con su programa nuclear le brindaría beneficios considerables dado que funcionaría como aglutinador de la clase dirigente del régimen. Así, encontrar un punto en común en el plano de la política exterior permitiría unir a una elite fraccionada que difiere en el campo de la política y economía doméstica.

Por el contrario, en el plano económico, el “*Costo asociado a la producción nuclear (C<sub>T</sub>)*” sería relativamente pequeño dado que en 2005 el PBI de Irán superaba ampliamente el mínimo necesario para la producción nuclear planteado por Müller y Schmidt (2010), y que el estado del país en cuestión es del tipo “fuerte” en términos de lo planteado por Bajema (2010). En la arena de la política doméstica, el porcentaje que se le asigna al comercio exterior superaba el 20% de su PBI, por lo que Irán plantearía características de un estado “*outward-oriented*” (Solingen, 2010). En este sentido, proseguir con su programa nuclear le generaría un costo, dado que la elite conservadora podría verse perjudicada si el mismo alterara el flujo de divisas que ingresaban del exterior por la exportación de petróleo. Este descontento podría traducirse en una respuesta activa por parte de estos individuos, quienes detentaban cargos importantes dentro del gobierno, con capacidad para generar un cambio en el mismo. Contrariamente, en cuanto a los costos a nivel de política internacional, los mismos no serían considerables dado que el país en cuestión no contaba con ningún “rival duradero” (Bajema, 2010) al momento de recibir la amenaza de futuras sanciones.



En términos de los “*Costos por la imposición de una sanción*”, si las mismas fueran del tipo “*poco potentes*” ( $S^L_T$ ), estos no serían significativos. Esto es así dado que Irán en ese momento no recibía ayuda financiera de ningún miembro de la ONU y la que obtenía del Banco Mundial debían ser destinadas para fines específicos de mejora de las condiciones de vida de los habitantes. En este sentido, si la continuación de su programa nuclear llevara a la negativa por parte del BIRF de otorgar créditos a Irán, el mismo no vería perjudicada su capacidad productiva. Además, la aplicación de este tipo de medidas punitivas no generaría el desabastecimiento total de alimentos y drogas farmacéuticas en el mercado local ni tendría un efecto importante en términos de financiamiento a nivel estatal. Pero por el contrario, si las mismas fueran del tipo “*potentes*” ( $S^P_T$ ), el costo sí sería considerable dado que la producción energética doméstica en Irán no abastecía su demanda interna –cuestión de suma importancia para este país dado que las industrias productivas que otorgan mayor ingresos al estado son altamente dependientes de la energía eléctrica– y que una porción mayor al 40% de la financiación estatal se obtenía por medio de la exportación de productos petroleros.

Finalmente, en términos generales los “*Costos de audiencia por la imposición de una sanción*”, no serían considerables dado que quien toma decisiones en el plano internacional no es popularmente electo ni puede ser destituido por los ciudadanos, y a la vez, Irán no otorga grandes libertades civiles a sus habitantes en términos de libertad de expresión (Freedom House, 2007a). Así, aunque los ciudadanos no estén de acuerdo con la decisión de continuar con el programa nuclear aun frente a la imposición de sanciones, los mismos no podrían traducir su descontento en un cambio político ni expresar el mismo por canales libres y accesibles. Particularmente, si las sanciones fueran del tipo “*poco potentes*”, el *costo de audiencia* asociado ( $A^L_T$ ) sería mínimo dado que los grupos que se verían perjudicados por la aplicación de las mismas no tienen la capacidad de organización y asociación. En cambio, el *costo de audiencia* si las sanciones aplicadas fueran de tipo “*potentes*” ( $A^P_T$ ), sería algo mayor dado que quienes se verían desfavorecidos en este caso –individuos con cargos políticos que tienen intereses en el campo energético– tienen la capacidad de influir en el proceso de toma de decisiones gubernamental.

Con respecto a las creencias del gobierno iraní sobre el tipo de Sender con el que se enfrentaba, al estudiar el nivel de coherencia dentro del Consejo de Seguridad, sus intereses económicos y de seguridad llegamos a la conclusión que este estaría inclinado a creer que el último era del tipo moderado. En este sentido, el valor de  $q$  sería cercano a 1 (uno) y por ende la medida a ser implementada sería del tipo poco potente.

Formalmente, el resultado que obtenemos es el siguiente:<sup>55</sup>

$$\frac{\frac{2}{3} - \frac{1}{6} - q(0 + 0)}{\frac{2}{3} + \beta \frac{2}{3} + \frac{1}{3} - \frac{1}{6}} = \frac{1}{3} = 0,33$$

Con respecto al valor de  $p$  –la creencia del Target respecto de la probabilidad de enfrentarse a un Sender duro–, en el apartado anterior establecimos que este sería significativamente pequeño, muy cercano a cero. Al comparar los dos valores, vemos que se mantiene la condición [2] ( $p < \frac{1}{3}$ ), razón por la que el Target viola la norma internacional. El Target estaría indiferente entre las dos opciones si su creencia respecto del tipo de Sender al que se enfrenta fuera igual para los tres escenarios posibles, es decir que podría decidir no violaría la norma de no proliferación nuclear si le adjudicara la misma probabilidad a encontrarse con un Sender de tipo “duro”, “moderado” o “blando”.

Lo que sucede después de que el Target viola la norma internacional depende del tipo de Sender con el que se encuentra. En este caso, el tipo de Sender que demostraron ser los miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas –tomados en conjunto– fue del tipo moderado. En este sentido, las medidas punitivas que se le aplicaron a Irán desde 2006 y hasta 2010 –Resolución 1747 (2007), 1803 (2008) y 1929 (2010)– fueron siempre del tipo “poco potentes”. Ninguna de éstas ataca al sector energético, sino que por el contrario tuvieron como foco los activos y el ingreso a países miembro de ONU de ciertos individuos y compañías, el comercio de productos, artículos y tecnología necesarios para realizar las actividades de enriquecimiento, procesamiento de agua pesada o relacionadas con el desarrollo de sistemas de vectores de armas nucleares (Resolución 1737), armas tradicionales (Resolución 1747), inspección de cargamentos (Resolución 1803) y actividades comerciales que incluyan la extracción de uranio o producción o uso de materiales y tecnologías nucleares que puedan ser utilizados para la producción de armas nucleares (Resolución 1929). Aunque algunos de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad estaban depuestos a imponer sanciones potentes a Irán –los Estados Unidos y los miembros de la Comunidad Europea–, otros –Rusia y China– solo aceptaron la aplicación de medidas del tipo poco potentes. Así, dado que el tipo de sanciones impues-

---

<sup>55</sup> Proponemos que al realizar este cálculo el Target parte de la base que las sanciones son impuestas por un solo período, por lo que el tiempo que las sanciones se mantienen vigentes (el signo  $\beta$ ) equivale a uno.

tas no generó un costo significativo para Irán, este país prefirió soportar la aplicación de sanciones económicas poco potentes por cuatro años a ceder a las mismas.

El equilibrio al que se llega como consecuencia es el que Irán viola la norma internacional, los miembros del Consejo de Seguridad de ONU imponen sanciones poco potentes e Irán no cede. Los pagos asociados para cada jugador en este equilibrio son: el Sender debe acarrear con los costos por la violación de la norma ( $C_S$ ), por la implementación de la sanción poco potente ( $S^L_S$ ) y costos de audiencia por la aplicación de una sanción poco potente ( $A^L_S$ ). El Target, por el contrario, obtiene el beneficio por haber violado la norma ( $B$ ), pero carga con los costos por la imposición de la sanción poco potente ( $S^L_T$ ), de audiencia por la aplicación de este tipo de sanción ( $A^L_T$ ) y el costo de proliferación ( $C_T$ ). Así, este equilibrio cumple el requisito a) de las condiciones establecidas como necesarias para que las sanciones funcionen. Es decir, que se mantuvo la condición [2] por la que el Target decide violar la norma internacional luego de recibir la amenaza por parte del Sender (la Resolución 1696 de 2006). Pero no cumple el requisito b) de las mismas, dado que el Sender al que se enfrentaba el Target no era del tipo “duro”, sino “moderado” y por ende no aplicó sanciones potentes.

Este escenario refleja los hechos acaecidos relacionados con el programa nuclear de Irán en el período 2006-2010. En este se llegó a un punto muerto en el que no se obtuvo el consenso dentro del Consejo de Seguridad para imponer sanciones potentes al infractor, dado los intereses geo estratégicos y económicos de algunos de sus miembros; y por ende Irán no cedió frente a las mismas. Las diferentes rondas de sanciones que sí fueron aplicadas desde la Organización de las Naciones Unidas fueron variando en su intensidad, pero en ningún momento se cambió el foco de las medidas punitivas a aplicar, siendo siempre éstas del tipo “poco potentes” en cuanto a los sectores que las mismas atacaron. Por otro lado, la ONU no ha logrado imponer sanciones del tipo potentes a Irán, sino que el cambio en la situación –lo que llevaría a una reconfiguración del juego, teniendo a los Estados Unidos y la Unión Europea como Senders– se vio dada por la aplicación de sanciones potentes por parte del país americano y el bloque europeo. En este sentido, en 2010 Estados Unidos aplicó una Ley por la que se prohíbe a entidades estadounidenses o que se radiquen en este país a proveer a Irán de combustible refinado. En el mismo año la Unión Europea prohibió la asistencia técnica a Irán en el sector petrolero. En 2012 las sanciones procedentes del país americano relacionadas con el sector petrolero iraní se intensificaron y a la vez la Unión Europea prohibió la importación de petróleo procedente del país asiático. Así, las sanciones potentes fueron aplicadas de manera multilateral pero no desde ONU, sino de

manera independiente por parte del bloque y el país americano. La aplicación de sanciones multilaterales, potentes y comprensivas por parte de los Estados Unidos y de la Unión Europea impulsaron a Irán a revisar su postura, culminando con la ronda de charlas logradas a mediados de 2013 y el Acuerdo firmado en noviembre del mismo año. Que este acuerdo logre poner fin a casi dos décadas de tensiones en el plano internacional solo podrá ser determinado con el paso del tiempo, siempre que los países firmantes demuestren su determinación de retomar la aplicación de sanciones potentes si el país infractor volviera a desviarse de su camino.



Universidad de  
**San Andrés**

## Conclusión

Este trabajo ha tenido como objetivo por un lado, medir la eficacia de las sanciones económicas como herramienta para contener la proliferación nuclear y por el otro, establecer las condiciones necesarias para que las mismas cumplan el objetivo de impulsar al estado Target a modificar su comportamiento, sometiéndose a las exigencias de quien implementa la medida. Para ello, utilizamos un modelo formal de Teoría de los Juegos existente, el que reformulamos y aplicamos al caso de Irán. Así, determinamos las condiciones que deben presentarse para que las sanciones funcionen, otorgándonos una herramienta útil en términos de predicción de la efectividad de las mismas: a) debe mantenerse la condición [2], por la que el Target prefiere violar la norma internacional y b) el Sender debe ser del tipo duro, y por ende estar preparado para imponer sanciones potentes. Con el objetivo de probar el poder del instrumento propuesto aplicamos el modelo reformulado para el caso de la implementación de sanciones económicas por parte del Consejo de Seguridad de la ONU para contener la proliferación nuclear iraní en el período 2006-2010. A partir de la conceptualización de los pagos del estado Target, la definición de los mismos para el caso de Irán y su creencia con respecto a las probabilidades de encontrarse con cada tipo de Sender explicamos las razones por las que este país ha decidido violar una norma internacional en este período, aun después de la amenaza de aplicación de futuras sanciones. Al estudiar las características de las sanciones económicas impuestas por esta organización, determinamos el tipo de Sender con el que se enfrentó Irán, lo que desencadenó en el fracaso de este tipo de medidas.

La definición de los pagos para el caso de Irán, combinado con su creencia respecto del tipo de Sender con el que se enfrentaba, fue lo que lo impulsó a violar la norma de no proliferación nuclear. Dado que las sanciones impuestas por los miembros del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas no tuvieron como foco su producción de petróleo ni el sector energético de este país –lo que nos lleva a definir las como “poco potentes”–, una vez impuestas, Irán decidió no someterse a las limitaciones exigidas por esta organización. En este sentido, este caso nos brinda lecciones en varios planos, las que desarrollaremos a continuación.

En primera instancia, nos permite comprender cómo debería haber sido abordado el tema de la proliferación nuclear iraní desde la Organización de Naciones Unidas. Si verdaderamente el objetivo último de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad era someter a Irán a lo pactado bajo el Tratado de No Proliferación Nuclear, entonces la cues-

ción debería haber sido tratada de manera coordinada por parte de estos cinco países –dado el poder de veto que detentan–. Así, los mencionados estados podrían haber cambiado su accionar con respecto a diferentes cuestiones. Los valores que podría haber modificado eran: a) el tipo de sanción aplicada; y b) las creencia del Target respecto del tipo de Sender con el que se enfrentaba (el valor de las probabilidades  $p$ ,  $q$  y  $1 - p - q$ ). En este sentido, si verdaderamente se buscara que las sanciones cumplieran su objetivo, se deberían haber implementado sanciones del tipo potentes, es decir, aquellas que tuvieran como foco el sector energético de este país. Esto es así dado que aplicarle el otro tipo de sanciones no genera la adecuación a la norma por parte del Target y solo produce costos para el jugador Sender, cumpliendo las sanciones una función meramente simbólica. El análisis realizado en este estudio de caso demuestra que los intereses económicos de Rusia y China tornaron esta opción en imposible de ser aplicada, convirtiendo a las medidas implementadas –sanciones “poco potentes”– en una herramienta alegórica, sin verdaderas posibilidades de obtener resultados concretos. Con respecto al segundo valor, una manera para modificar las predicciones del Target podría haber sido la inclusión en el texto de la Resolución 1696 –la amenaza– el tipo de sanciones a ser implementadas si Irán no se adecuaba a las limitaciones exigidas. En este sentido, si la amenaza –que en este caso por ser una Resolución tiene un valor vinculante– hubiera expresado claramente que las sanciones a ser impuestas serían del tipo potentes, entonces Irán se habría abstenido de violar la norma de no proliferación nuclear en primera instancia y los miembros del Consejo de Seguridad de aplicar cualquier tipo de sanción. Esto es así dado que el Target tendría incentivos fuertes y contundentes para creer que el tipo de Sender con el que se enfrentaba era del tipo “duro”, por lo que las sanciones a ser impuestas serían del tipo potentes. Previendo la aplicación de este tipo de sanciones, el Target preferiría no violar la norma internacional a continuar con su programa nuclear para luego tener que ceder frente a la aplicación de sanciones potentes. Esto implicaría que *no sería necesario aplicar sanciones potentes, sino solo proveer una amenaza creíble de que en caso de violar la norma internacional las mismas serían implementadas*. Esta opción en la que Irán se abstiene de violar la norma internacional en la etapa de la amenaza presenta una resolución más eficiente del conflicto, dado tanto los miembros de Naciones Unidas como el Target no se verían obligados a cargar los costos que la aplicación de sanciones acarrea. Por el contrario, el equilibrio al que se llegó dados los pagos asociados del Target y de sus creencias respecto del tipo de Sender, llevó a que la resolución del conflicto fuera por la vía menos eficiente: el Sender carga con la aplicación de sanciones poco potentes, el Target soporta los costos de la implementación de estas medidas y

no cede. La manera que fue resuelto el juego nos permite comprender que las sanciones económicas en este caso cumplieron un valor simbólico: aunque todos los miembros permanentes del Consejo de Seguridad tenían intereses en términos de seguridad de que Irán se adecuara al régimen de no proliferación nuclear, algunos prefirieron no tener que pagar los costos que la aplicación correcta de esta medida implicaba.

Las lecciones aprendidas para el caso de estudio de Irán pueden ser extrapoladas al campo de la aplicación de sanciones económicas para contener la proliferación nuclear en general. En este sentido, llegado el punto en el que el Sender estima que se enfrenta a un estado proliferante, *debe limitarse a amenazar con la aplicación de sanciones económicas únicamente en los casos en los que se está dispuesto a imponer sanciones del tipo “potentes”*. En el caso de las sanciones multilaterales, y en cuanto al Consejo de Seguridad de la ONU, esto se traduce en que *solo debería presentar la amenaza en aquellos casos en los que previamente se logra el acuerdo de aplicar este tipo de sanciones*. De no contar con el consenso necesario, entonces esta organización debería abordar la problemática desde otro ángulo, descartando la posibilidad de aplicar sanciones económicas. En otras palabras, *el corolario que se obtiene a partir de este estudio no es que las sanciones económicas no funcionan y por ende deben ser descartadas como medida de política internacional, sino que las mismas deben ser aplicadas si y solo si el Sender está dispuesto a imponer sanciones “potentes”*. De lo contrario resultan ineficaces. En segunda instancia, la Organización de las Naciones Unidas debería buscar la situación óptima, es decir, evitar en primer lugar que los estados violen el principio de no proliferación nuclear. Esto llevaría a que los estados, al momento de decidir si violar o no la norma de no proliferación nuclear prefirieran no hacerlo, lo que no requeriría de la implementación de sanciones. La herramienta que posee la ONU en este caso sería realizar acciones o declaraciones que modificaran las predicciones del Target respecto del tipo de Sender con el que se enfrenta. En este sentido, una manera podría ser la propuesta en el párrafo anterior: incluir una descripción de las medidas potentes a ser aplicadas al momento de presentar la amenaza. Así, este estudio se limita a predecir en qué casos las sanciones económicas serán efectivas para contener la proliferación nuclear. Otros posteriores podrían analizar maneras para modificar las creencias del Target respecto del tipo de Sender con el que se enfrenta, o maneras más eficaces para tratar con el tema de la proliferación nuclear sin la necesidad de la aplicación de sanciones.

Por otro lado, el análisis realizado resalta una limitación con la que cuenta esta organización internacional en el caso de utilizar esta medida: dado el sistema de voto utilizado en el Consejo de Seguridad, solo es necesario que el estado Target obtenga la protección

de un miembro permanente del mismo para que un Sender del tipo “duro” sea poco creíble. Una posible solución podría ser la planteada arriba: “atar de manos” a los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, condicionando la aplicación de sanciones a que se definan las mismas al presentarse la amenaza. Esto podría llevar a que las sanciones económicas sean descartadas como medidas para resolver conflictos, pero esta opción resulta más eficiente a la aplicación de sanciones “poco potentes” que no cumplen sus objetivos. Otra solución podría ser cambiar el sistema de voto dentro del Consejo de Seguridad, suprimiendo el poder de veto con el que cuentan los 5 (cinco) miembros permanentes. Esto influiría en las predicciones respecto del tipo de Sender al que se enfrenta el Target, siendo menos probable que el último etiquete al Sender como uno “blando” o “moderado”. En cuanto a esto, resulta pertinente traer a colación una cuestión que este estudio ilumina: la regla que obliga a la unanimidad dentro del Consejo de Seguridad –por la que los miembros permanentes tienen poder de veto– lleva no solamente a la ineficacia de las sanciones económicas –dada la dificultad de aplicar medidas del tipo potentes– sino también de la organización en general. Así, parecería que las decisiones de política internacional tomadas desde la Organización de las Naciones Unidas deben servir siempre a los intereses de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad o de lo contrario no logran ser implementadas.

Finalmente, al conceptualizar los pagos del país Target –en particular los “*Beneficios que obtiene por violar la norma internacional de no proliferación (B)*”– este modelo puede resultar útil al debate sobre las causas que llevan a un estado a proliferar. En este sentido, el juego presentado explora la posibilidad de que un estado active su programa nuclear con fines militares como consecuencia del “efecto dominó”, con el objetivo de obtener material nuclear antes de que un adversario lo haga, de obtener un efecto disuasivo en contra de un poder nuclear hostil, de adquirir mayor capacidad de maniobra en el campo militar, o con el objetivo de obtener estatus internacional. Así, este trabajo no solo resalta cuestiones del campo de estudio de las sanciones económicas aplicadas al ámbito de la proliferación nuclear, sino que puede ser incluido en uno más abarcativo. En este sentido, el abordaje propuesto a esta temática de estudio puede ser enriquecedor no solo para los teóricos de las Relaciones Internacionales, sino también para quienes desarrollan actividades en el campo. Conocer las causas que pueden impulsar a los estados por el camino de la proliferación es el primer paso para establecer las condiciones necesarias –en términos de incentivos y penas– en el ámbito sistémico para evitar que esto suceda. A la vez, estudiar el caso de Irán nos brinda información respecto de lo que sucederá en el ámbito de la proliferación nuclear en un futuro cercano, dado que a partir de éste, otros regímenes “están destinados a



aprender importantes lecciones respecto de la robustez del régimen de no proliferación” (Solingen, 2010). Esto nos lleva a pensar que no solo el sistema de voto dentro del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas debería ser modificado, sino que es hora de que el régimen de no proliferación sea abordado desde otra perspectiva. Casos como el de Irán demuestran que el régimen de no proliferación nuclear actual –anclado en la premisa que los estados se diferencian no por su capacidad doméstica para obtener material nuclear, sino por su peso y poder a la hora de definir cuestiones en el ámbito internacional– tiene sus días contados. Si lo que se intenta es evitar un mundo de poderes nucleares, entonces el foco primero debe ser puesto en el desarme, para luego generar un régimen democrático con correctos incentivos que desalienten a regímenes proliferantes.



Universidad de  
**San Andrés**

## Referencias

Annan, Kofi. 1998. Causes of Conflict and the Promotion of Durable Peace and Sustainable Development in Africa. Secretary General's Report to the UN Security Council 16 April 1998. [online] Disponible en: <<http://www.un.org/ecosocdev/geninfo/afrec/sgreport/>>.

Axelrod, Robert. 1984. *The evolution of cooperation*. New York: Basic Books.

Bahgat, Gawdat. 2006. Nuclear Proliferation: The Islamic Republic of Iran. *Iranian Studies* Vol. 39 (3, septiembre de 2006): 307-327.

Bajema, Natasha E. 2010. Beyond the security model: assessing the capacity of neoclassical realism for forecasting nuclear proliferation. En *Forecasting nuclear proliferation in the 21<sup>st</sup> Century*, William C. Potter y Gaukhar Mukhatzhanova eds., 58-79. Stanford: Stanford University Press.

Bayegan, Reza. 2005. "Iran's New Oil Disorder: Interview With Dr. Parviz Mina", publicado en *Ekbatan Observer*, 4 de agosto de 2005.

Bleek, Philipp C. 2010. Why do states proliferate? En *Forecasting nuclear proliferation in the 21<sup>st</sup> Century*, William C. Potter y Gaukhar Mukhatzhanova eds., 159-192. Stanford: Stanford University Press.

Business Monitor International. 2009. Iran: Pharmaceuticals & Healthcare. Report Q2 2009. Including 5-year industry forecasts by BMI. Part of BMI's Industry Report & Forecasts Series. *Business Monitor International* (marzo 2009). [Online] Disponible en: <<http://xa.yimg.com/kq/groups/18751725/1011094970/name/Iran+Pharmaceutical+and+Healthcare+Report+2009.pdf>>.

Cohen, Avner, Benjamin Frankel. 1990. Opaque Nuclear Proliferation: Methodological and Policy Implications. *Journal of Strategic Studies* Vol. 13 (3): 14-44

Cordesman, Anthony H., Khalid R. Al- Rodhan. 2006. The Gulf Military Forces in an era of asymmetric war. Iran (Studies working draft for review and comments). *Center for Strategic and International Studies*. CSIS: Washington. [Online] Disponible en: <[http://csis.org/files/media/csis/pubs/060728\\_gulf\\_iran.pdf](http://csis.org/files/media/csis/pubs/060728_gulf_iran.pdf)>.

Cortright, David, George A. Lopez. 2000. *The sanctions decade: assessing UN strategies in the 1990s*. Colorado: Lynne Rienner Publishers.

Cortright, David, George A. Lopez. 2002. *Sanctions and the search for security: challenges to UN action*. Colorado: Lynne Rienner Publishers.

Damrosch, Lori Fisler. 1993. The civilian impact of economic sanctions. En *Enforcing restraint: collective intervention in internal conflicts*, Lori Fisler Damrosch ed. New York: Council of Foreign Relations.

Drezner, Daniel W. 1998. *The sanctions paradox: economic statecraft and International Relations*. Cambridge: Cambridge University Press.

Drury, Cooper A. 1998. Revisiting economic sanctions reconsidered. *Journal of Peace Research* Vol. 35 (4): 497-509.

Dunn, Lewis A. 2010. A world of nuclear powers: a Gedanken experiment. En *Forecasting nuclear proliferation in the 21<sup>st</sup> Century*, William C. Potter y Gaukhar Mukhatzhanova eds., 159-192. Stanford: Stanford University Press.

Epstein, Williams. 1977. Why states go -and don't go- nuclear. *Annals of the American Academy of Political and Social Science* Vol. 430 (marzo): 16-28.

Freedom House. 2007a. *Freedom of the Press 2006: Iran Annual Report*. [Online] Disponible en: <<http://www.freedomhouse.org/report/freedom-press/2006/iran>>.

Freedom House. 2007b. *Freedom in the World 2006: Iran Annual Report*. [Online] Disponible en: <<http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2006/iran>>.

Freedom House. 2013. *Freedom of Association Under Threat: The New Authoritarians' Offensive Against Civil Society*. [Online] Disponible en: <<http://www.freedomhouse.org/report/freedom-association-under-threat-new-authoritarians-offensive-against-civil-society/iran-0>>.

George, Alexander L. 1991. *Forceful persuasion: coercive diplomacy as an alternative to war*. Washington: United States Institute of Peace Press.

Gibler, Douglas M. 2009. *International military alliances, 1648-2008*. CQ Press.

Glenn E. Curtis, Eric Hooglund. 2008. *Iran: A Country Study*. United States Library of Congress. [Online] Disponible en: <http://www.refworld.org/docid/4cb41d612.html>.

Global Intelligence. 2009. *Iran Sanctions (Special Series), Part 2: FSU Contingency Plans*. Septiembre 2009. [Online] Disponible en: <http://www.lebanonwire.com/0909MLN/09092612STR.asp>.

Haas, Richard N. 1998a. Introduction. En *Economic sanctions and American diplomacy*, Richard N. Haas ed., 1-10. New York: The Council of Foreign Relations.

Haas, Richard N. 1998b. Conclusion: lessons and recommendations. En *Economic sanctions and American diplomacy*, Richard N. Haas ed., 197-212. New York: The Council of Foreign Relations.

Habibi, N. 2008. The Iranian Economy in the Shadow of Economic Sanctions. *Middle East Brief* 31(7): 1-7.

Hen-Tov, Elliot. 2006. Understanding Iran's new authoritarianism. *The Washington Quarterly* Vol. 30 (3-Invierno): 163-179

Hovi, Jon., Robert Huseby, Detlef F. Sprinz. 2005. When do (imposed) economic sanctions work? *World Politics* 57 (4): 479-499.

Hufbauer, Gary C., Jeffrey J. Schott, Kimberly Elliott. 1985. *Economic sanctions reconsidered: history and current policy*. Massachusetts: MIT Press.

International Civil Society Action Network For Women's Rights, Peace and Security. 2012. *What the Women Say: Killing them Softly: The Stark Impact of Sanctions on the Lives of Ordinary Iranians*. Brief 3 (julio). [Online] Disponible en: <http://www.gnwp.org/wp-content/uploads/2011/12/ICAN-Brief-3.pdf>

Khan, Saira. 2010. *Iran and nuclear weapons: protracted conflict and proliferation*. New York: Routledge.

Khan, Andrew, Asif Mack. 1999. *A glass half empty? UN sanctions in the 1990s*. New York: Strategic Planning Unit.

Klein, J., G. Goertz, P. Diehl. 2006. The new rivalry data set: procedures and patterns. *Journal of Peace Research* Vol. 43:331-348. [Online] Disponible en: <ftp://128.196.23.212/rivalry/riv5.10web.zip>.

Kroenig, Matthew. 2010. *Exporting the bomb*. New York: Cornell University Press.

Lopez, George A. 1990. More ethical than not: sanctions as surgical tools. *Ethics and International Affairs* 13: 143-148.

Maleki, Abbas. 2006. Iran's Islamic Revolution and Its Future. *Viewpoints* (The Iranian Revolution at 30 Special Edition): 175-177.

Morrow, James D. 1994. *Game theory for political scientists*. New Jersey: Princeton University Press.

Müller, Herald, Andreas Schmidt. 2010. The Little-Known Story of Deproliferation. En *Forecasting nuclear proliferation in the 21<sup>st</sup> Century*, William C. Potter y Gaukhar Mukhatzhanova eds., 124-158. Stanford: Stanford University Press.

Naylor, R.T. 1999. *Patriots and profiteers*. Toronto: McClelland & Stewart Inc.

Nossal, Kim R. 1999. Liberal democratic regimes, international sanctions, and global governance. En *Globalisation and global governance*, Raimo Väyrynen ed., 127-149. Maryland: Rowman & Littlefield Publishers.

Organización de las Naciones Unidas. 2014. *Consejo de Seguridad*. [Online] Disponible en: <http://www.un.org/es/sc/> [Accedido el 3 de Abril de 2014]

Orlov, Vladimir A., Vinnikov, Alexander. 2005. The Great Guessing Game: Russia and the Iranian Nuclear Issue. *The Washington Quarterly* Vol. 28 (2, Primavera): 49-66.

Pape, Robert A. 1997. Why economic sanctions do not work. *International Security* 22 (2): 90-136.

Putin, Vladimir. 2004. "Replies by Russian president Vladimir Putin to journalists: questions after end of G8 Heads of State and government meeting, Sea Island, GA, June 10, 2004," Ministerio de Relaciones Exteriores de la Federación Rusa, 11 de junio de 2004. [Online] Disponible en:

<<http://www.mid.ru/Bl.nsf/arh/A00EC9AEA5ABD500C3256EB4002A854D?OpenDocument>>.

Rakel, Eva Patricia. 2009. The Political Elite in the Islamic Republic of Iran: From Khomeini to Ahmadinejad. *Comparative Studies of South Asia, Africa and the Middle East* Vol. 29 (1): 105-125.

Reynolds, Paul. 2006. "Concerns over Middle East nuclear plans," publicado en *BBC NEWS*. 26 de septiembre de 2006. [Online] Disponible en: <[http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle\\_east/5378148.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/5378148.stm)>.

Rosen, Nir. 2006. "Anatomy of a Civil War: Iraq's Descent into Chaos," publicado en *Boston Review* (noviembre/diciembre 2006). [Online] Disponible en: <<http://bostonreview.net/rosen-anatomy-civil-war>>.

Sarkees, Meredith Reid, Frank Wayman. 2010. *Resort to War: 1816 - 2007*. CQ Press.

Schelling, Thomas. C. 1966. *Arms and influence*. Connecticut: Yale University Press.

Shambayati, Hootan. 2004. The rentier state, interest groups, and the paradox of autonomy: state and business in Turkey and Iran. *Comparative Politics* Vol. 26 (3, Abril): 307-331.

Shenna, John C. 2010. The case against the case against Iran: regionalism as the West's last frontier. *The Middle East Journal* Vol. 64 (3, Verano): 341-363. DOI: 10.1353/mej.2010.0008.

Singer, J. David, Stuart Bremer, John Stuckey. 1972. Capability distribution, uncertainty, and major power wars, 1820-1965. En *Peace, War, and Numbers*, Bruce Russett ed., 19-48. Beverly Hills: Sage.

Solingen, Etel. 2010. Domestic models of political survival: why some do and other don't (proliferate). En *Forecasting nuclear proliferation in the 21<sup>st</sup> Century*, William C. Potter y Gaukhar Mukhatzhanova eds., 38-57. Stanford: Stanford University Press.

Sultan, Maria. 2005. Irán, Proliferation Magnet. *SAIS Review of International Affairs* Vol.25 (1, Invierno-Verano 2005): 123-138.

Takey, Ray. 2008. Iran's New Iraq. *Middle East Journal* Vol. 62 (1, Invierno):13-30.

Tratado Sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares. 1968. I-10485 NPT. Abierto a la firma el 1ero de julio de 1968 y con fecha de entrada en vigor el 5 de marzo de 1970. [Online] Disponible en: <[http://www.un.org/disarmament/WMD/Nuclear/pdf/NPTSpanish\\_Text.pdf](http://www.un.org/disarmament/WMD/Nuclear/pdf/NPTSpanish_Text.pdf)>.

U.S Energy Information Administration. 2013. Independent Statistics & Analysis. March 28, 2013. [Online] Disponible en:< <http://www.eia.gov/countries/cab.cfm?fips=IR>>.

U.S Department of State, Office of the Coordinator for Counterterrorism. 2005. *Country Reports on Terrorism*. Department of State Publication 11248 (Abril). [Online] Disponible en: <<http://www.state.gov/documents/organization/45313.pdf>>.

U.S. Senate. 2013. *Report to the Chairman, Committee on Homeland Security and Governmental Affairs: Iran, U.S. and International Sanctions Have Adversely Affected the Iranian Economy*. United States Government Accountability Office (febrero). [Online] Disponible en: <<http://www.gao.gov/assets/660/652314.pdf>>.

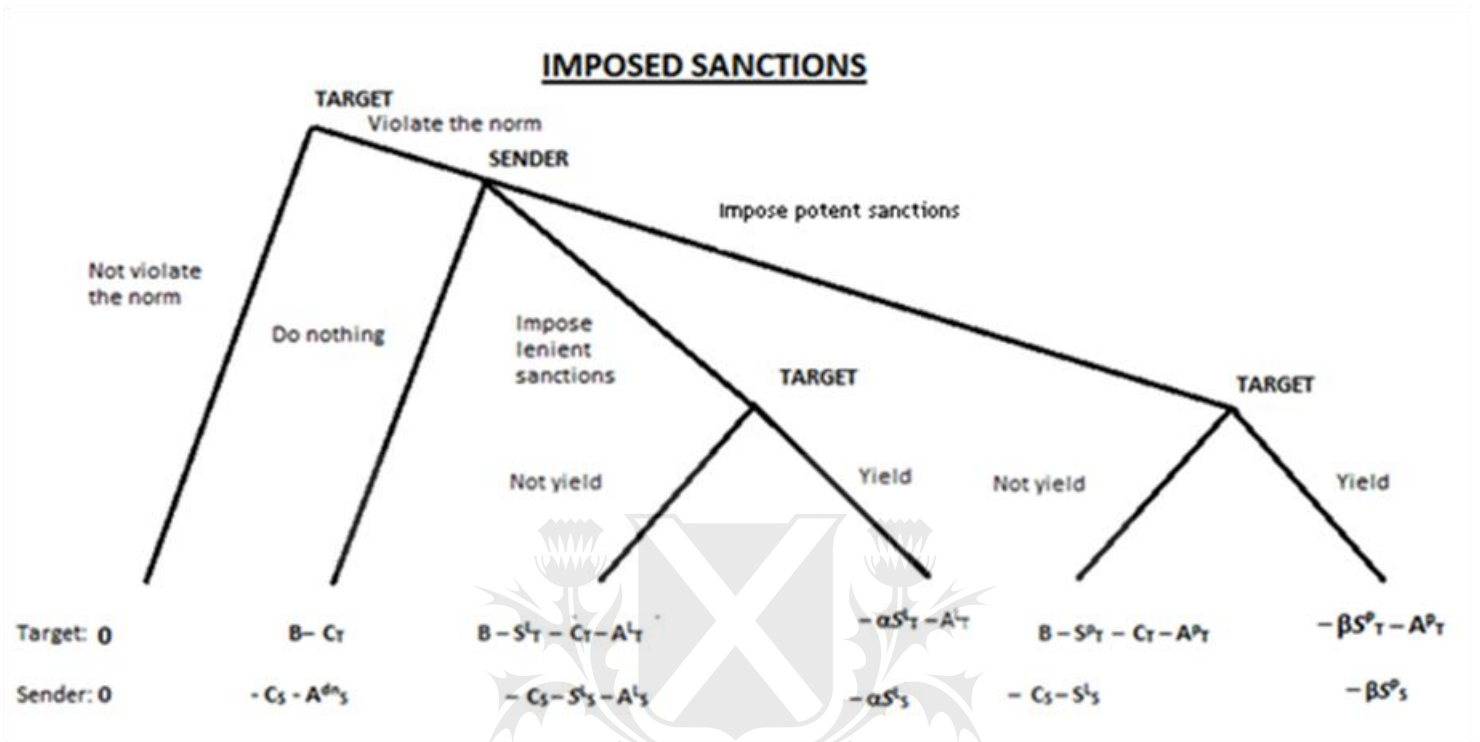
Weiss, Thomas G., David Cortright, George A. Lopez, Larry Minear. 1997. *Political Gain and Civilian Pain: Humanitarian Impact of Economic Sanctions*. Maryland: Rowman and Littlefield.

Ze'ev, Schiff. 2006. Israel's War with Iran. *Foreign Affairs* Vol. 85 (6, Nov./Dic.): 23-31.





FIGURA 2: Modelo modificado.



**KEY:**

$B$  = violation benefit to Target if it violates the norm (and does not subsequently yield).

$C_S$  = violation cost incurred by Sender if Target violates the norm (and does not subsequently yield)

$C_T$  = proliferation cost incurred by Target.

$S^F_J$  = sanctions costs incurred by country  $J$  if sanctions are of type  $F$ . ( $J = S, T$ ;  $F = L, P$ )

$A^F_T$  = audience costs incurred by Target if sanctions are of type  $F$ . ( $F = L, P$ )

$A^F_S$  = audience costs incurred by Sender if it takes action  $F$  after Target has violated the norm. ( $F = dn, L$ )

$\alpha, \beta$  = constants ( $0 < (\alpha, \beta) < 1$ )