



NOTA DE COYUNTURA

CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES GILBERTO BOSQUES

Senado de la República, 17 de marzo de 2016

ELECCIONES LEGISLATIVAS EN IRÁN RESULTAN EN TRIUNFO POLÍTICO PARA LA FACCIÓN REFORMISTA LIDERADA POR EL PRESIDENTE HASSAN ROUHANI



Mujeres iraníes emiten su voto en una casilla electoral en la ciudad de Qom (Ebrahim Noroozi/AP).

Fuente: Merrit Kennedy, “Iranian Moderates Make Big Gains In Parliamentary Elections”, *NPR*, 29 de febrero de 2016. Consultado en la misma fecha en: <http://www.npr.org/sections/thetwo-way/2016/02/29/468556284/iranian-moderates-make-big-gains-in-parliamentary-elections>

Introducción

El viernes 26 de febrero se llevaron a cabo los comicios para elegir a los 290 miembros del Parlamento iraní y a los 88 clérigos de la Asamblea de Expertos, órgano gubernamental que, en el sistema político de Irán, cuenta con la facultad de elegir al Líder Supremo del país. El proceso electoral revistió una importancia particular en vista del escenario regional y global en el cual se llevaron a cabo. Por un lado, a mediados de enero entró en vigor el acuerdo nuclear entre el P5+1 e Irán, mediante el cual los países occidentales comenzaron el retiro de sanciones económicas contra la República Islámica, lo que permitió su rehabilitación en el escenario comercial internacional.¹ Por otro, en la guerra civil siria – en la cual Irán financia y respalda a milicias chiitas aliadas del gobierno del presidente Bashar al Assad² – se desenvuelve un complejo enfrentamiento de intereses, en el cual la posición de Teherán es contraria a aquella de las potencias occidentales.

Al mismo tiempo, dentro de Irán se lleva a cabo una lucha por el poder entre las facciones reformista, encabezada por el presidente Hassan Rouhani, y conservadora, afín al Líder Supremo, el ayatolá Alí Jamenei. De tal suerte, las elecciones parlamentarias fueron un reflejo de la posición actual de cada una de las fuerzas políticas frente a la sociedad iraní, al tiempo que un plebiscito sobre la necesidad de continuidad o el cambio en la política exterior del país, específicamente el acercamiento con Occidente con base en el acuerdo nuclear. Después del anuncio de los resultados preliminares, donde la facción reformista obtuvo triunfos importantes, los analistas internacionales señalan que si bien el presidente Rouhani logró ampliar su margen de maniobra, la facción conservadora todavía cuenta con varios espacios de poder. A partir de estos hechos, la presente nota de coyuntura analiza las implicaciones regionales e internacionales de los resultados de la elección iraní del 26 de febrero. Para ello, en primer lugar y en vista de su complejidad, se presenta una breve reseña sobre el funcionamiento del sistema político de Irán. Acto seguido se comentan los resultados disponibles y lo que ello significa tanto para el escenario político interno como para la política exterior del país.

El sistema político iraní

El sistema político iraní es considerado uno de los más complejos del mundo ya que su estructura combina elementos teocráticos y democráticos. Se trata de una herencia directa de la revolución de 1979, después de la cual se estableció la República Islámica de Irán. En el Gráfico 1 se muestra el funcionamiento y las jerarquías en el sistema político de Irán. En este, los componentes religiosos son influencia del islam chiita profesado por la amplia mayoría de la población iraní (entre 90% y 95%³). De ahí que la institución más importante dentro del sistema político iraní es la que detenta el Líder Supremo. El ayatola Ruhollah Jomeini, líder de la revolución de 1979, fue quien ejerció por primera vez el cargo de Líder Supremo hasta su muerte en 1989, momento en el que el ayatolá Jamenei, fue nombrado por la Asamblea de Expertos. Este cargo es vitalicio y, siguiendo el Gráfico 1, sus principales atribuciones son: designar al jefe del Poder Judicial, nombrar a seis de los 12 miembros miembros del Consejo de Guardianes, a los comandantes de las fuerzas armadas, y a los líderes oradores de los viernes en las mezquitas, además de los directores de radio, televisión y universidades. Adicionalmente, tiene la última palabra con respecto a la dirección de la política exterior y la seguridad nacional.⁴

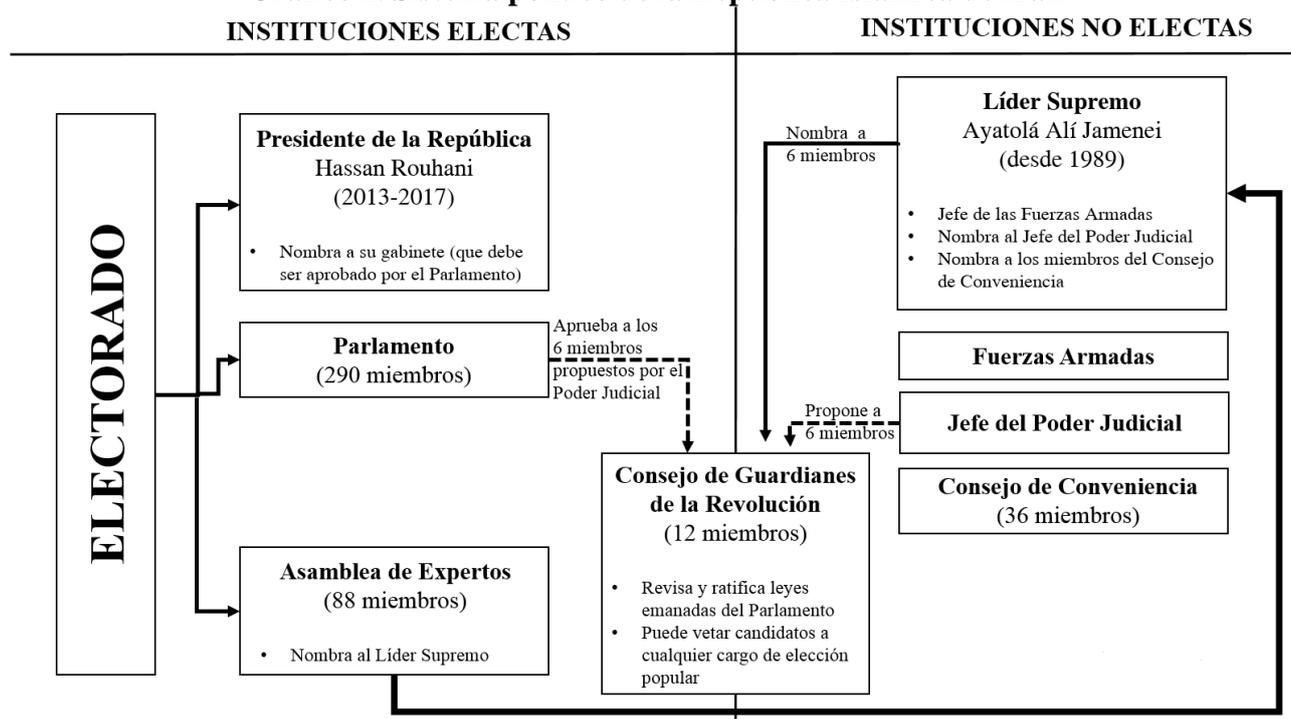
¹ Véase Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, “Entra en vigor el acuerdo internacional sobre el programa nuclear iraní”, *Nota de coyuntura*, México, Senado de la República, 22 de enero de 2016. Consultado el 1 de marzo de 2016 en: http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/220116_Nuclear_Iran.pdf

² Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, “Últimos acontecimientos en la guerra civil siria: anuncio de un cese al fuego e importancia estratégica de Turquía”, *Nota de coyuntura*, México, Senado de la República, 16 de febrero de 2016. Consultado el 1 de marzo de 2016 en: http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/160216_GUERRA_CIVIL_SIRIA.pdf

³ The Pew Forum on Religion and Public Life, *Mapping the Global Muslim Population. A Report on the Size and Distribution of the World's Muslim Population*, Washington, D.C., Pew Research Center, 2009. Consultado el 1 de marzo de 2016 en: <http://www.pewforum.org/files/2009/10/Muslimpopulation.pdf>

⁴ Manuel Giménez Abad, “¿Quién gobierna Irán?”, Cuadernos Manuel Giménez Abad, núm. 3, 2012, p. 138. Consultado el 1 de marzo de 2016 en: <http://goo.gl/FKMuc7>

Gráfico 1. Sistema político de la República Islámica de Irán



Fuente: Elaboración propia con a partir de *BBC Mundo*, “El sistema político iraní”, 10 de junio de 2009. Consultado el 1 de marzo de 2016 en: http://www.bbc.com/mundo/internacional/2009/06/090609_sistema_politico_irani_vs.shtml

Se dice que la legitimidad del Líder Supremo es dual: religiosa y democrática. La primera emana de su posición superior dentro de la estructura jerárquica del islam chiíta,⁵ mientras que la segunda lo hace de su designación por parte de la Asamblea de Expertos, cuyos miembros son elegidos por voto popular. La Asamblea de Expertos tiene la facultad para designar, remover y controlar el desempeño del Líder Supremo; sus 88 clérigos miembros son elegidos cada ocho años con la posibilidad de reelegirse. Derivado de ello, algunos autores señalan que es imposible calificar al sistema político iraní como una teocracia absoluta, pues el Líder Supremo es elegido democráticamente de forma indirecta a través de la Asamblea de Expertos.⁶

La siguiente institución de importancia dentro del entramado iraní es el Consejo de Guardianes de la Revolución, que aparece en el centro del Gráfico 1. Se conforma por seis religiosos y seis juristas: los primeros son designados directamente por el Líder Supremo. El Jefe del Poder Judicial, por su parte, nombina a los seis juristas, que deben ser aprobados por el Parlamento. Las principales atribuciones del Consejo de Guardianes son: ratificar o rechazar las leyes que el Parlamento aprueba según su conformidad con la ley islámica; supervisar las elecciones presidenciales, parlamentarias, y consultas populares; y aprobar a todos los candidatos que contienden para un cargo electivo.⁷

El presidente y el Parlamento son instituciones elegidas por el voto directo. El primero es elegido cada cuatro años, y no puede permanecer en el cargo por más de dos periodos consecutivos. Tiene como facultad la designación de los ministros del gabinete (so aprobación del Parlamento), y es quien propone, aplica y gestiona las políticas públicas en materia económica.⁸ Institucionalmente, su poder está restringido por el Líder Supremo, quien tiene el control de las Fuerzas Armadas y está facultado

⁵ Ángel Horacio Molina, “Las relaciones entre el sistema político iraní y la jerarquía jurídico-religiosa chií”, *Alegatos*, núm. 88, 2014, p. 585-586. Consultado el 1 de marzo de 2016 en: <http://goo.gl/exDJFU>

⁶ *Ídem*.

⁷ Manuel Giménez Abad, *op cit.* 139

⁸ Ángel Horacio Molina, *op cit.* 585

para tomar las decisiones en materia de política exterior. Adicionalmente, hay que insistir en que cualquier candidato al puesto debe ser aprobado por el Consejo de Guardianes de la Revolución.⁹

A su vez, el Parlamento se conforma por 290 escaños, cuyos ocupantes son elegidos por el voto popular cada cuatro años. Sus facultades principales son la creación y aprobación de leyes, aunque como se ha adelantado, toda legislación debe recibir el visto bueno del Consejo de Guardianes. Una de las instituciones que mantiene el equilibrio entre el parlamento y la Asamblea de Expertos es el Consejo de Conveniencia o de Discernimiento, ya que es el órgano que media entre estas dos instituciones. Como se observa en el Gráfico 1, el Consejo de Conveniencia está compuesto por 36 miembros que son designados por el Líder Supremo, de entre personas destacadas en todos los ámbitos, social, político y religioso.¹⁰

Elecciones del 26 de febrero y los resultados

Considerando el entramado institucional de Irán, se puede afirmar que el papel del Parlamento es más bien limitado. Por tanto, la importancia de la elección del 26 de febrero, más que en la conformación de la nueva legislatura, reside en dos factores. En primer lugar, la elección refleja las preferencias ideológicas y políticas de la sociedad iraní. Aunque el complejo entramado institucional está diseñado para mantener un equilibrio entre las instituciones seculares-republicanas y las religiosas, como se ha visto, es el Líder Supremo quien detenta la máxima autoridad en el país. Con todo, la ingeniería institucional de Irán es capaz de establecer límites a la discrecionalidad del Líder Supremo de forma indirecta cuando la sociedad se pronuncia electoralmente por alternativas que no coinciden plenamente con la visión del Líder. Este es precisamente el caso actual del escenario político persa. Por un lado, el presidente Hassan Rouhani ha favorecido una política exterior moderada, basada en el acercamiento a Occidente con el fin de posicionar a Irán en la economía y las finanzas internacionales. Por otro, el ayatolá Jamenei ha visto con desconfianza esa política exterior y favorece una aproximación más conservadora. De esta forma, la elección parlamentaria se configuró tácitamente como un plebiscito sobre el rumbo que ha de seguir el país.

En segundo lugar, el proceso adquirió importancia por significar la renovación de la Asamblea de Expertos que, como ya se dijo, es el órgano facultado para nombrar al Líder Supremo. Los analistas internacionales señalan que, en vista de que los clérigos de la Asamblea de Expertos son electos para un periodo de ocho años, y que el ayatolá Jamenei cuenta con 76 años de edad y es presuntamente aquejado por varias enfermedades, los miembros elegidos el 26 de febrero muy probablemente tengan la responsabilidad de nombrar al próximo Líder Supremo de Irán.¹¹

Es importante señalar que la facción conservadora cuenta, al día de hoy, con la mayoría tanto en el Parlamento como en la Asamblea de Expertos, de modo que la campaña electoral para los reformistas fue un ejercicio cuesta arriba. Adicionalmente, el Consejo de Guardianes descalificó a la gran mayoría de candidatos reformistas a la Asamblea de Expertos, incluyendo a todas las mujeres que presentaron su candidatura, e incluso a un nieto del ayatolá Jomeini, al considerar que sus credenciales islámicas no eran suficientes para formar parte de dicho órgano.¹² Estos hechos llevaron a los analistas internacionales a temer una fractura en la elite iraní que pudiese desembocar en el retorno a la política aislacionista respaldada por el ayatolá Jamenei y el descarrilamiento del acuerdo sobre el programa nuclear de Teherán.

⁹ *BBC Mundo*, “El sistema político iraní”, 10 de junio de 2009. Consultado el 01 de marzo de 2016 en: <http://goo.gl/3Dupj8>

¹⁰ *Ídem*

¹¹ Thomas Erdbrink, “Iranian President and Moderates Make Strong Gains in Elections”, *The New York Times*, 29 de febrero de 2016. Consultado el 2 de marzo de 2016: http://www.nytimes.com/2016/03/01/world/middleeast/iran-elections.html?_r=1

¹² De los 800 candidatos registrados, el Consejo de Guardianes sólo aprobó a 166, muchos de los cuales son conservadores y afines a la visión del Líder Supremo de Irán. Véase Sam Wilkin, “Iran excludes most candidates in elite assembly election”, *Reuters*, 26 de enero de 2016. Consultado el 1 de marzo de 2016 en: <http://www.reuters.com/article/us-iran-election-candidates-idUSKCN0V419V>

La jornada electoral tuvo una tasa de participación del 62%¹³ – celebrada como alta tanto por el presidente Rouhani como por el ayatolá Jamenei – que llevó a las autoridades a anunciar en tres ocasiones la extensión del tiempo de apertura de las casillas a fin de atender a todos los votantes. La televisión del Estado reportó que el cierre promedio de los centros de votación se dio cerca de la medianoche, cinco horas más tarde de lo originalmente planeado.¹⁴ Es importante señalar que, en el caso de las elecciones parlamentarias, los candidatos deben obtener un mínimo de 25% del voto para ganar el escaño en primera ronda; de lo contrario, debe celebrarse una segunda vuelta de votación entre los dos candidatos más votados.¹⁵ Considerando que había un promedio de 17 candidatos para cada diputación del Parlamento, varias se decidirán en segunda vuelta. Por lo pronto, las autoridades reportan que la coalición principista o conservadora obtuvo 153 escaños mientras que los reformistas y los independientes (estos últimos afines también al presidente Rouhani) han obtenido 111.¹⁶ Sin embargo, destaca que los reformistas obtuvieron los 30 escaños parlamentarios correspondientes al distrito capitalino de Teherán.

La posición de los aliados del presidente Rouhani en Teherán también se reflejó en los resultados de la elección a la Asamblea de Expertos, donde los reformistas obtuvieron 15 de los 16 asientos con los que la capital cuenta en dicho órgano. Además, vale la pena destacar que varios personajes importantes de la facción conservadora perdieron su escaño en la Asamblea, incluyendo a Mohammad Yazdi, el actual presidente del órgano. En contraste, los reformistas más importantes no sólo lograron la reelección, sino que mejoraron considerablemente su posición entre el electorado.¹⁷

En resumen, aunque es probable que la coalición conservadora mantenga una ligera mayoría en ambos órganos, el avance de los reformistas e independientes amplía el margen de maniobra y el poder de negociación del presidente Rouhani en los espacios de poder internos. Adicionalmente, debe destacarse que las discrepancias ideológicas entre las facciones conservadora y reformista no las hacen completamente antagónicas, *i.e.*, hay parlamentarios conservadores que respaldan algunas de las políticas de Rouhani, como el todavía presidente del Parlamento, Ali Larijani.¹⁸

Implicaciones regionales del reacomodo en Teherán

Hay un consenso entre los analistas internacionales en el sentido de que los resultados de la elección parlamentaria y de la Asamblea de Expertos de Irán representaron un triunfo político del presidente Rouhani y sus aliados reformistas, en vista de que reflejaron el respaldo social no sólo de sus políticas internas sino, más importante, de su aproximación a la política exterior iraní, basada en un acercamiento a Occidente.¹⁹ Al mismo tiempo, el fortalecimiento de la facción reformista augura un futuro promisorio para la implementación del acuerdo nuclear entre Irán y el P5+1 – principal proyecto de política exterior de Rouhani – y la continuación del gradual retiro de sanciones económicas. Es importante señalar que prácticamente todos los candidatos conservadores que mantuvieron una oposición intransigente al acuerdo nuclear fueron derrotados en los comicios,²⁰ de modo que dicho instrumento parece convertirse en una realidad crecientemente aceptada y respetada,

¹³ *Khabar Online*, 24 de febrero de 2016. Consultado el 13 de marzo de 2016 en: <http://www.khabaronline.ir/detail/515045/Politics/election>

¹⁴ *BBC*, “Iran election: counting starts after high turnout”, 27 de febrero de 2016. Consultado el 1 de marzo de 2016 en: <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-35666107>

¹⁵ *Idem*.

¹⁶ *BBC*, “Iran elections: reformists make gain in Assembly of Experts”, 29 de febrero de 2016. Consultado el 1 de marzo de 2016 en: <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-35684776>

¹⁷ El ex presidente del país Hashemi Rafsanjani, quien también fue presidente de la Asamblea de Expertos entre 2007 y 2011, fue el candidato más votado. Véase Thomas Erdbrink, *op. cit.*

¹⁸ Dina Esfandiary y Ariane Tabatabai, “Iran’s election have given moderates a boost – but not a free hand”, *The Guardian*, 1 de marzo de 2016. Consultado en la misma fecha en: <http://www.theguardian.com/commentisfree/2016/mar/01/iran-elections-moderates-president-rouhani-gulf-arab>

¹⁹ *Idem*.

²⁰ Thomas Erdbrink, *op. cit.*

aún entre la facción conservadora. A partir de ello, la recuperación de la situación económica iraní podría desempeñar un papel importante durante 2017, cuando Rouhani busque la reelección en los comicios presidenciales de ese año.

Consideraciones finales

En última instancia, como se ha visto, el Líder Supremo tiene la última palabra en materia de la política exterior iraní y dispone de los mecanismos institucionales necesarios – principalmente el control de las Fuerzas Armadas – para determinar la conducción del país. Sin embargo, el entramado institucional iraní permite acotar la discrecionalidad del Líder Supremo no sólo mediante la rendición de cuentas que debe a la Asamblea de Expertos, sino tácitamente por medio de la posibilidad de un escenario donde las autoridades emanadas del voto popular sostengan discrepancias ideológicas y políticas con respecto al rumbo que debe seguir el país. Desde la elección del presidente Rouhani en 2013, Irán se encuentra en este escenario. Los resultados de las elecciones del 26 de febrero, por tanto, fortalecieron al presidente *vis-à-vis* el Líder Supremo. Por lo tanto, es previsible una continuidad en las políticas interna e internacional de Irán con respecto a los últimos dos años y, de forma muy gradual, una profundización de las reformas.



**Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques
Unidad de Estudios y Análisis Internacionales**

Coordinadora General
Adriana González Carrillo

Jefa de Unidad
Renata D. Bueron Valenzuela

Colaboraron en la elaboración y edición de este documento:
J. Enrique Sevilla Macip