

*Paulo Botta\**

El impacto del abandono del  
acuerdo nuclear con Irán en el  
ámbito de la seguridad  
internacional

## El impacto del abandono del acuerdo nuclear con Irán en el ámbito de la seguridad internacional

### Resumen

El pasado 8 de mayo, el presidente de Estados Unidos decidió desconocer el cumplimiento de lo acordado en 2015 entre Irán y el Grupo 5+1 y reimponer sanciones a Irán. Esa decisión tendrá un gran impacto no solo en Irán y otros países de la región sino también en las relaciones entre los países firmantes (los cinco miembros del Consejo de Seguridad y Alemania).

En este trabajo analizamos la posición de estos países, particularmente la división que se ha planteado entre Estados Unidos y Europa, ante la decisión del presidente Trump de abandonar el tratado de 2015 así como las consecuencias que tal decisión podría tener a nivel del sistema internacional.

Esa decisión tendrá un gran impacto no solo en Irán y otros países de la región sino también en las relaciones entre los países firmantes.

### Palabras clave

Irán, No Proliferación, armas nucleares. PAIC. OIEA.

**\*NOTA:** Las ideas contenidas en los *Documentos de Opinión* son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

## *The impact of abandoning the nuclear agreement with Iran on international security*

### *Abstract*

*On May 8th, the President of the United States decided to pull out of nuclear deal agreed on 2015 between Iran and 5+1 Group and to reimpose sanctions on Iran. Consequences will reach Iran and other countries of the region and, of course, will affect the relations between the signatory states (Germany and the five permanent members of the UN Security Council).*

*In this monograph we analyze the position of those countries, mainly the differences which erupted between the United States and the European countries as a consequence of President's Trump decision to abandon the nuclear agreement and the implications for the international system.*

### *Keywords*

*Iran, Non Proliferation, Nuclear weapons, JCPOA, IAEA.*

## Introducción

El 8 de mayo de 2018 será considerado como un día fundamental para el Acuerdo Nuclear con Irán (denominado formalmente: Plan de Acción Integral Conjunto (PAIC)). Ese día el Gobierno de Estados Unidos decidió abandonar el acuerdo, uno de los más importantes para la no proliferación y la seguridad internacional de Medio Oriente. En este trabajo analizaremos las eventuales consecuencias que tendrá para los firmantes del acuerdo tal decisión. Las consecuencias, debemos decirlo, no afectarán solo a los firmantes del PAIC sino también a otros actores y tendría impacto en todo el sistema internacional.

## Donald Trump en la presidencia de Estados Unidos

Luego de intensas rondas de negociación, el 14 de julio de 2015 en Viena se firmó el PAIC por parte de Alemania, China, Estados Unidos<sup>1</sup>, Francia, Gran Bretaña, Rusia y la Unión Europea<sup>2</sup> (representada por el alto representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad), por un lado, y la República Islámica de Irán, por otro lado.

Las sanciones internacionales que se habían implementado contra Irán fueron levantadas a cambio de un control sobre su programa nuclear. Así ocurrió con las «sanciones primarias» (congelamiento de activos y embargos comerciales) y las «sanciones secundarias» (el objetivo es ejercer presión a terceras partes para que detengan sus actividades con el estado sancionado al amenazarlas con cortar el acceso al estado que sanciona)<sup>3</sup>.

Donald Trump afirmó en varias ocasiones durante su campaña electoral en 2016 que el PAIC era un acuerdo desastroso para los intereses de Estados Unidos y que, de ser elegido presidente, haría que fuera modificado. Lo que parecía una retórica electoral se volvió una realidad cuando Trump asumió la presidencia el 20 de enero de 2017.

La Ley de Revisión del Acuerdo Nuclear con Irán (INARA, en sus siglas en inglés, es decir, *Iran Nuclear Agreement Review Act*), aprobada en mayo de 2015<sup>4</sup> permite al

<sup>1</sup> Sobre la política de la Administración Obama hacia Irán puede verse: PARSI, Trita, *Losing an enemy: Obama, Iran and the triumph of Diplomacy*, Yale University Press / New Heaven & London, 2017.

<sup>2</sup> Sobre la política europea en el PAIC puede verse: ALCARO, Riccardo, *Europe and Iran's Nuclear Crisis: Lead Groups and EU Foreign Policy-Making*, Palgrave/Macmillan, 2018.

<sup>3</sup> MOEHR, Ole, *Secondary Sanctions: A First Glance*, Atlantic Council, 6 de febrero de 2018, disponible en <http://www.atlanticcouncil.org/blogs/econographics/ole-moehr-3>

<sup>4</sup> Estados Unidos, Congreso, Public Law No: 114-17 (05/22/2015).

Congreso mantener un control del PAIC ya que cada 90 días debe ser informado del cumplimiento de lo acordado y así determinar si las sanciones deben ser suspendidas o restablecidas.

Tomando en cuenta este proceso interno, la postura contraria al PAIC se hizo clara a partir de octubre de 2017 cuando Trump se negó a certificar el informe trimestral de la Organización Internacional de la Energía Atómica (OIEA) y amenazó abiertamente con abandonarlo si no se corregían los defectos del acuerdo. No solo que afirmó que Irán no respetaba lo acordado, lo contrario a lo que señalaba la OIEA, sino que se remitió el tema al Congreso pidiéndole que vuelva a aplicar sanciones. A partir de ese momento, y de acuerdo a la INARA el Congreso tenía 60 días para debatir lo que debía hacerse. A mediados del mes de diciembre de 2017 los líderes de las Cámaras del Congreso anunciaron que no establecerían nuevas sanciones a Irán y pasaron, nuevamente, la responsabilidad al presidente Trump.

En aquel acto, Trump dijo que seguía dispuesto a trabajar con el Congreso para una nueva legislación que incluyera cuatro puntos esenciales: inspecciones inmediatas y más intrusivas a todos los sitios solicitados por los inspectores; asegurar que Irán no podrá conseguir armas nucleares en el futuro; que las limitaciones a Irán no tengan límite de tiempo como los establece el PAIC y, en cuarto lugar, unificar el programa nuclear del desarrollo de misiles de largo alcance y que el desarrollo y ensayo de misiles sean sujetos a severas sanciones<sup>5</sup>.

Las tentativas de Trump de salir del acuerdo en octubre de 2017 y enero de 2018 se plasmaron definitivamente el pasado 8 de mayo a pesar de que el último informe de la OIEA, de febrero de este año, señalaba la no desviación de los materiales nucleares declarados en las instalaciones nucleares<sup>6</sup>. De acuerdo a la OIEA las obligaciones de Irán con respecto al PAIC se están cumpliendo. Para Trump el acuerdo resulta insuficiente por varias razones: Establece una fecha límite (10 años) en lugar de ser indefinido, debería permitir inspecciones inmediatas a irrestrictas a todo tipo de instalación nuclear, no incluye restricciones al programa misilístico iraní y, sobre todo, no establece límites al accionar regional de Irán.

<sup>5</sup> Statement by the President on the Iran Nuclear Deal, 12 de enero de 2018, disponible en <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/statement-president-iran-nuclear-deal/>

<sup>6</sup> OIEA, Verificación y vigilancia en la República Islámica de Irán a la luz de la Resolución 2231 (2015) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas: Informe del director general, GOV/2018/7, 28 de febrero de 2018, disponible en [https://www.iaea.org/sites/default/files/18/03/gov2018\\_7-derestricted\\_sp.pdf](https://www.iaea.org/sites/default/files/18/03/gov2018_7-derestricted_sp.pdf)

## Consecuencias para los firmantes del acuerdo

### Europa

Los países europeos vieron con muy buenos ojos la reintegración de Irán como miembro pleno de la comunidad internacional, sobre todo, por las posibilidades de realizar negocios en un mercado de 80 millones de habitantes, con una importante posición geopolítica y las terceras reservas mundiales de gas.

El presidente iraní Hassan Rouhani visitó en enero de 2016 Italia y Francia, y delegaciones europeas hicieron lo propio en Irán. Se firmaron acuerdos con empresas como Peugeot, Citroën, Renault, Scania y Volkswagen. Siemens firmó un acuerdo para modernizar la red ferroviaria iraní. La empresa italiana Danieli firmó un acuerdo para proveer de maquinaria pesada para la producción de acero. Italia, un tradicional socio de Irán a nivel comercial, ha afirmado contratos por 30.000 millones de euros. La empresa británica Vodafone llegó a un acuerdo con la empresa iraní HiWeb para modernizar la infraestructura de comunicaciones.

En octubre de 2017, cuando el presidente Trump mostró su voluntad de avanzar hacia una modificación de lo acordado en el PAIC, Alemania, Francia y Gran Bretaña emitieron una declaración conjunta donde señalaban que el mantenimiento del acuerdo constituía un interés compartido de seguridad nacional<sup>7</sup>. Los países europeos habían trabajado más de una década para sentar a Irán en la mesa negociadora y no estaban dispuestos a abandonar dicho camino.

Federica Mogherini (alta representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad) ha dicho que el PAIC, basándose en los informes trimestrales de la OIEA, está funcionando bien y que no se necesita una revisión del mismo<sup>8</sup>. Ha señalado que mientras Irán continúe respetando el acuerdo, Europa lo hará.

Durante el pasado mes de abril, tanto Francia como Alemania, particularmente, han tratado de convencer al presidente Trump de las ventajas de permanecer en el PAIC.

París es consciente de los intereses económicos en juego. Como ejemplo de ello podemos citar que en julio de 2017 una de las empresas más importantes de Francia,

---

<sup>7</sup> Declaration by the Heads of State and Government of France, Germany and the United Kingdom, 13 de octubre de 2017, disponible en <https://www.gov.uk/government/news/declaration-by-the-heads-of-state-and-government-of-france-germany-and-the-united-kingdom>

<sup>8</sup> Remarks by EU High Representative/Vice-President Federica Mogherini Following the Foreign Affairs Council, 16 de abril de 2018, disponible en <https://www.iranwatch.org/library/multilateral-organizations/european-union/remarks-eu-high-representativevice-president-federica-mogherini-following-foreign-affairs-council>

TOTAL, firmó después de varios meses de negociaciones un acuerdo con la empresa China National Petroleum Corporation y con la iraní Petropars un acuerdo por 5.000 millones de dólares para desarrollar un yacimiento de gas<sup>9</sup>.

La salida del acuerdo también podría traer beneficios económicos a Francia. Durante la visita del príncipe heredero saudita Mohammed bin Salman a Francia entre el 8 y 11 de abril, Macron ha intentado conseguir ventas en el ámbito de la defensa (Mohammed bin Salman es a la vez ministro de Defensa). Francia confía en lograr a fin de año la firma de importantes acuerdos de ventas de armamentos<sup>10</sup> y evitar así perder ese importante mercado<sup>11</sup>.

Macron se encuentra así tratando de apoyar al PAIC, sus socios europeos y las consiguientes posibilidades para empresas francesas y, por otro lado, jugando con la posibilidad de acercarse a Washington y Riad para mejorar su posición. Ninguna de las posturas está exenta de potenciales pérdidas<sup>12</sup> y son mutuamente excluyentes.

Gran Bretaña se encuentra en la misma encrucijada, a la vez que reconoce que el PAIC es el fruto de años de esfuerzos diplomáticos y está funcionando, señala que el programa misilístico iraní, el límite de tiempo del acuerdo y la actividad regional de Irán deberían ser tratados.

Finalmente, señalamos que el 27 de abril, la canciller alemana Angela Merkel visitó Washington donde además de discutir temas comerciales se planteó el tema del PAIC. Para Berlín el acuerdo no es perfecto pero es algo que debe mantenerse<sup>13</sup>.

Así, sin éxito, los firmantes europeos han tratado de salvar el acuerdo hasta el último momento. No es la primera vez que los países europeos deben tratar con un presidente que en menos de dos años ha tomado decisiones que complican el «vínculo

<sup>9</sup> PHIPPEN, J. Wheston, Iran Signs a \$5 Billion Energy Deal With France's Total, The Atlantic, 3 de julio de 2017, disponible en <https://www.theatlantic.com/news/archive/2017/07/iran-total/532560/>

<sup>10</sup> CABIROL, Michel, Arabie Saoudite : pas de contrat d'armement en France mais un mégacontrat en Espagne ?, La Tribune, 10 de abril de 2018, disponible en: <https://www.latribune.fr/entreprises-finance/industrie/aeronautique-defense/arabie-saoudite-pas-de-contrat-d-armement-en-france-mais-un-megacontrat-en-espagne-774693.html>

<sup>11</sup> CABIROL, Michel, Armement : où va la France en Arabie Saoudite ?, La Tribune, 12 de abril de 2018, disponible en <https://www.latribune.fr/entreprises-finance/industrie/aeronautique-defense/armement-ou-va-la-france-en-arabie-saoudite-774960.html>

<sup>12</sup> Para una visión comprensiva de la política francesa en Medio Oriente puede verse: LAFONT RAPNOUIL, Manuel, Alone in the desert? How France can Lead Europe in the Middle East, Policy Brief, European Council on Foreign Relations, abril de 2018.

<sup>13</sup> HIRSCHFELD DAVIS, Julie, Trump and Merkel Meet One on One, but Don't See Eye to Eye, The New York Times, 27 de abril de 2018, disponible en: <https://www.nytimes.com/2018/04/27/us/politics/trump-merkel.html>

transatlántico»: Retirada de la UNESCO, del Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica, del Tratado de París sobre el cambio climático, traslado de la Embajada de Estados Unidos a Jerusalén, entre otros.

Europa, en estos momentos, puede plegarse a la voluntad de Estados Unidos y presionar a Irán para volver a la mesa de negociaciones incluyendo los nuevos temas, es decir, volver a 2015. Otra opción es dejar que Estados Unidos siga su camino sin incidir en las decisiones de los otros firmantes, lo cual no parece muy posible ya que Trump ha anunciado que aplicará sanciones secundarias a las empresas extranjeras que comercien con Irán. El intercambio comercial con Irán y los países europeos desde 2015 se triplicó, pasando de 8.000 millones de dólares a 24.000 en 2017.

Las sanciones secundarias podrían ser eludidas a través de la utilización de instituciones financieras europeas, como el Banco de Inversión Europeo, para realizar las operaciones comerciales con Irán o incluso buscar que Estados Unidos establezcan excepciones a esas sanciones.

Pero para los países europeos no es solo cuestión de pérdidas económicas, se trata del lugar de Europa en el sistema internacional. De ahí que las opciones que tengan sea la de oponerse abiertamente a la decisión de Trump o bien dejar que cada país haga lo que crea conveniente.

Debemos recordar que el caso británico, lo mismo que en Francia, no se trata de un salto al vacío sin ninguna ganancia ya que sus empresas del sector de defensa están realizando muy buenos negocios con Arabia Saudí y Emiratos Árabes Unidos, los grandes opositores al PAIC. La salida de Londres de la Unión Europea (*brexit*) dificultará aún más la coordinación entre los firmantes europeos del PAIC.

Será complicado tanto para los países europeos como para las instituciones comunitarias salir de esta incómoda situación en la que Trump los ha colocado. Seguramente otros actores internacionales se beneficiarán de estas pérdidas europeas.

### **Rusia**

El portavoz del Kremlin, Dmitry Peskov, ha afirmado que no hay una verdadera opción más que seguir con el PAIC<sup>14</sup>. Rusia ha desarrollado una intensa agenda de

<sup>14</sup> RFERL, No Alternative To Iran Nuclear Deal, Kremlin Says, 23 de abril de 2018, disponible en <https://www.rferl.org/a/russia-iran-no-alternative-to-nuclear-deal-kremlin->

encuentros con los otros firmantes del PAIC para asegurar que el mismo continúe a pesar de la retirada de Estados Unidos.

Rusia, ya afectada por sanciones internacionales, no verá modificación alguna en sus relaciones comerciales con Irán. En el caso ruso, la aprobación del Tratado Petróleo por alimentos, que se había firmado en 2014 ha permitido que este año Irán realizara el primer envío de petróleo. De acuerdo al tratado Rusia comprará 100.000 barriles diarios y podrá pagar con bienes rusos. De esa manera se evita el uso del dólar en el comercio bilateral. Las sanciones económicas norteamericanas han fortalecido el comercio irano-ruso.

Sin lugar a dudas hay otros ámbitos donde la posición rusa resultará favorecida: En primer lugar frente a Irán ya que el Gobierno de Moscú aparece como un socio que cumple el PAIC.

En segundo lugar, Rusia ocupará el lugar del mediador entre Irán e Israel. Es posible que Rusia esté intentando establecer canales de contacto entre Tel Aviv y Teherán para evitar mayores problemas. Así podría interpretarse el hecho de que el 24 de abril durante la IX Reunión de altos representantes en temas de Seguridad en Sochi que reunió a representantes de 118 países, el secretario del Consejo de Seguridad de Rusia, Nikolai Patrushev, mantuviera reuniones separadas con Ali Shamkhani, secretario del Consejo Supremo de Seguridad Nacional de Irán y con el vicepresidente del Consejo de Seguridad de Israel, Eytan Ben-David<sup>15</sup>.

El 9 de mayo, el primer ministro de Israel, Benjamin Netanyahu, participó del desfile de la victoria en Moscú para luego reunirse con el presidente Putin. Horas más tarde fuerzas israelíes atacaron posiciones iraníes en territorio sirio. Según ha trascendido, las conversaciones ruso-israelíes giraron alrededor de dos temas: la venta de las baterías antiaéreas S-300 a Siria y el establecimiento de una línea de contacto (teléfono rojo) entre Moscú y Tel Aviv de manera de evitar choques en Siria, lo que incluiría el preaviso a Moscú de acciones israelíes.

Si esto fuera así, entonces Moscú será el gran ganador estratégico. Irán dependerá de Moscú en Siria, y lo mismo pasará con Israel. Esta posición de fuerza podría hacer que

---

says/29187357.html?itflags=mailer

<sup>15</sup> Will Russia provide the 'new Kissinger' for Iran-Israel diplomacy?, Al Monitor, 29 de abril de 2019, disponible en <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2018/04/russia-provide-new-kissinger-iran-israel-diplomacy-syria.html#ixzz5EGGFEG4n>

más allá de las declaraciones públicas ambos gobiernos puedan negociar a la vez que Rusia mantiene vínculos con ambos.

### **China**

En el caso de China, el mayor socio comercial de Irán, la decisión de Estados Unidos no es inesperada. Desde el punto de vista del Gobierno chino, y en palabras de su ministro de Relaciones Exteriores, Wang Yi, mantiene su voluntad de ser un actor constructivo a la vez que considera que Trump ha actuado de manera «irresponsable»<sup>16</sup>.

Hay dos posibles impactos negativos que tendrá que afrontar: Por un lado, el previsible aumento del precio de los hidrocarburos y su consecuencia en la economía del país.

El segundo punto, vinculado con el anterior, es como evitar las sanciones secundarias de Estados Unidos. En el pasado, China mantuvo el comercio a través de entidades financieras como el Banco de Kunlun que aunque sufrieron sanciones no lo hicieron sin las quejas correspondientes<sup>17</sup>.

Creemos, sin embargo, que en el caso chino deberíamos agregar otro punto, y es el de las presiones que provendrán de los países árabes del golfo, como ya ha sucedido en el caso de los negocios entre China y Qatar<sup>18</sup>.

Más allá de todo, la retirada de Estados Unidos y las dificultades de las empresas europeas beneficiarán a China y Rusia. En el caso chino, se ha convertido en el principal socio comercial de Irán y en una fuente de inversión para proyectos de infraestructura.

Al igual que las empresas europeas, a lo largo del año 2016 y 2017 importantes empresas chinas han firmado acuerdos para realizar negocios en Irán. Los problemas comerciales entre Washington y Pekín seguramente serán considerados por los decisores chinos con un incentivo para fomentar las relaciones comerciales con Irán.

---

<sup>16</sup> YELLINEK, Roie, China's Role in a Nuclear Middle East, Perspective Papers, Begin-Sadat Center for Strategic Studies, 7 de mayo de 2018, disponible en <https://besacenter.org/perspectives-papers/china-nuclear-middle-east/>

<sup>17</sup> U.S. imposing sanctions on Bank of Kunlun severely violated the principles of international relations, disponible en <http://www.klb.cn/eklbank/921141/922614/922636/index.html>

<sup>18</sup> DORSEY, James, Playing US sanctions: China walks a fine line in Iran, 10 de mayo de 2018, disponible en <https://mideastsoccer.blogspot.com.ar/2018/05/playing-us-sanctions-china-walks-fine.html>

### **Arabia Saudí**

Riad ha resultado el gran ganador de lo hecho por el presidente Trump ya que su postura sobre Irán ha sido escuchada en Washington.

Más allá de este entendimiento estratégico, habrá intensas negociaciones económicas. Posiblemente el área de mayor interés sea el nuclear donde empresas norteamericanas podrán participar del ambicioso proyecto saudí de reactores nucleares para generación de energía eléctrica.

Estados Unidos también se apoyará en el sistema financiero saudí a la hora de presionar a terceros países que comercien con Irán. Recordemos las presiones sufridas por JP Morgan y el HSBC por sus negocios con Catar. En medio de la crisis entre los Estados árabes del Golfo, cada uno de estos gobiernos ha intentado que las instituciones financieras que operan en la región lo hagan exclusivamente con ellos y no con sus opositores. Una tendencia intraárabe que se extenderá a Irán seguramente<sup>19</sup>.

### **Israel**

Para el primer ministro israelí el PAIC ha sido una de las peores noticias de su vida. Sin embargo, contrariamente a lo que puede pensarse no hay una visión unificada en Israel sobre este tema. El 25 de abril, un grupo de exfuncionarios militares y del sistema de seguridad israelíes, publicó una carta abierta donde señalan que la continuidad del PAIC es la mejor garantía para la seguridad de Israel<sup>20</sup>. El análisis de los especialistas israelíes enfatiza tres temas: este acuerdo puede tener fallos pero es mejor que nada, por otro lado la salida de Estados Unidos generará una brecha entre Washington y los socios europeos y, en tercer lugar, favorecerá en el seno de Irán a los sectores menos dispuestos a llegar a cualquier tipo de entendimiento con los países occidentales.

Debemos reconocer que para Israel la situación es distinta a la que se vivía cuando el PAIC fue firmado en 2015. En la actualidad el Gobierno sirio ha recuperado casi todo el

---

<sup>19</sup> PARASIE, Nicolas, JPMorgan and HSBC forced into Qatar-Saudi feud, Financial news, 3 de mayo de 2018, disponible en <https://www.fn.london.com/articles/bond-banks-forced-into-qatar-saudi-feud-20180502>

<sup>20</sup> J Street welcomes statement by 26 senior Israeli commanders in favor of preserving Iran nuclear agreement, 26 de abril de 2018, disponible en <http://jstreet.org/press-releases/j-street-welcomes-statement-by-26-senior-israeli-commanders-in-favor-of-preserving-iran-nuclear-agreement/#.WuhCm4iFPiX>

control del territorio y tropas iraníes se encuentran muy cerca de las fronteras con Israel lo cual aumenta sensiblemente la percepción de un peligro a su seguridad.

Por otra parte, Israel siente a la Administración Trump mucho más permeable a sus puntos de vista que la del expresidente Obama. A estos elementos podemos agregar que el acercamiento público entre Arabia Saudí e Israel brinda a Netanyahu un apoyo del que carecía en el pasado.

No debemos, finalmente, dejar de señalar que más allá de esas consideraciones, a nivel de política interna el «peligro iraní» ha servido a Netanyahu para desviar la atención acerca de las investigaciones por corrupción<sup>21</sup>.

Sin embargo, la retórica incendiaria del primer ministro israelí no ayuda a la disminución de las tensiones.

### **Irán**

El ministro de Relaciones Exteriores de Irán resumió la postura de Estados Unidos de la siguiente manera: «Lo que es mío es mío, lo que es tuyo tiene que ser negociado nuevamente y lo que te he dado me debe ser devuelto»<sup>22</sup>.

La reacción oficial de Irán a la decisión del presidente Trump fue muy dura. Desde señalar que Irán podría relanzar su programa nuclear hasta afirmar que podría retirarse del Tratado de No proliferación Nuclear. Es difícil saber cuánto hay de retórica y cuánto de realidad en estas declaraciones que tienen por destinatarios tanto la audiencia internacional como la local.

La retirada de Estados Unidos es un golpe para la Administración del presidente Rouhani quien avanzó hacia el PAIC a pesar de la oposición de varios sectores de poder en Irán. En primer lugar, dará espacio a los más duros del sistema político iraní, aquellos que se opusieron argumentando que Estados Unidos no cumpliría ningún acuerdo. Estos sectores, opuestos a Rouhani, tendrán la mejor excusa para bloquear cualquier intento de diálogo futuro. A mediano plazo, con mayor poder en el ámbito interno, estarán en condiciones de llevar adelante políticas en el ámbito exterior menos

---

<sup>21</sup> EIRAN, Ehud, The JCPOA Crisis and Israeli-Iranian Relations, The Atlantic Council, 27 de abril de 2018, disponible en <http://www.atlanticcouncil.org/blogs/iransource/the-jcpoa-crisis-and-israeli-iranian-relations>

<sup>22</sup> Iran's Foreign Minister: America Is Already Violating the Nuclear Deal, The National Interest, 23 de abril de 2018, disponible en <http://nationalinterest.org/feature/irans-foreign-minister-america-already-violating-the-nuclear-25521>

cooperativas. Se da así la paradoja que Trump está ayudando con su decisión a los sectores iraníes anti-norteamericanos.

Irán no tiene realmente muchas opciones. Su apuesta será lograr que los restantes firmantes del PAIC se mantengan en el acuerdo. Desde el lado iraní, el problema no son los mercados donde Irán pueda vender sus hidrocarburos, China e India están dispuestas a absorber esta oferta extra, sino la posibilidad de acceder a tecnología e inversiones europeas<sup>23</sup>.

### **Estados Unidos**

Tal vez la pregunta más importante que debemos hacernos es si la decisión del presidente Trump forma parte de una estrategia más comprehensiva con respecto a Medio Oriente, y en este caso cuál sería, o si se ha tratado del cumplimiento de una promesa electoral para diferenciarse de su predecesor.

Si no se trata de una estrategia, deberíamos reconocer que la decisión ha sido bastante poco pertinente quitándole a Estados Unidos credibilidad internacional<sup>24</sup>. La reimposición de sanciones insumirá un trabajo burocrático importante alejándolo de otros socios con intereses en aquel país. Lo mismo podríamos afirmar de abandonar un importante acuerdo de no proliferación. Un pésimo antecedente.

Los que sostienen que se trata de una estrategia podrían pensar que, tomando en cuenta la presencia de Bolton como Asesor de Seguridad Nacional y el discurso del presidente Trump del 8 de mayo, lo que se desea es un cambio de régimen. Si así fuera sería una malísima noticia. Luego de las experiencias de Irak y Siria, debería resultar claro que el cambio impulsado desde fuera no es fácil ni da los resultados deseados.

En estos momentos lo único que podemos afirmar es que la estrategia de «Estados Unidos primero» los ha dejado solos.

### **Conclusiones: un nuevo escenario con ganadores y perdedores**

La decisión del presidente Trump no significa que todo vuelva a ser como antes de la firma del PAIC de manera inmediata. En primer lugar, de acuerdo con el Departamento

<sup>23</sup> The Economist UK, 12 de mayo de 2018, p. 46.

<sup>24</sup> <https://www.esglobal.org/el-acuerdo-nuclear-sobre-iran-que-puede-hacer-europa-con-trump/>

de Tesoro, habrá un periodo de entre 90 y 180 días para que las sanciones vuelvan a estar en vigor lo cual da una ventana de oportunidad para lograr algún tipo de acuerdo.

De todas maneras, habrá consecuencias en distintos ámbitos.

En primer lugar el precio del petróleo, que ya registraba una prima de entre 1 y 3 dólares por la posibilidad de nuevas sanciones que impliquen la salida de Irán del mercado<sup>25</sup>. Por esta razón el anuncio del 8 de mayo no alteró significativamente los precios de petróleo. Las sanciones serán restablecidas para aquellos que comercien con este producto a partir del mes de noviembre, de ahí que los mercados no hayan sentido la urgencia inmediata de trasladar la inestabilidad a los precios<sup>26</sup>. Este es uno de los ámbitos donde Arabia Saudí puede resultar más beneficiada.

En el ámbito comercial las empresas europeas serán seguramente las que tengan más cosas que perder.

La salida de Estados Unidos del PAIC significará que los acuerdos firmados con empresas iraníes quedarán como proyectos sin posibilidad de materialización ya que no podrán conseguir financiación.

Arabia Saudí e Israel verán con agrado que Irán una vez más se convierta en un paria internacional pero eso no significa mejorar su situación de seguridad en el mediano y largo plazo.

Entre los ganadores seguramente podremos contar a Rusia y China. No solo la cercanía de intereses entre Rusia e Irán en el conflicto sirio ha acercado a estos países sino que la salida del PAIC hará lo propio.

También sucederá lo mismo con China, cuyas empresas y bancos han estado muy activos en el Irán pre y post PAIC y verían con mucho agrado que los competidores europeos se retirasen del PAIC.

El punto central de la discusión es que mientras que para los países del 5+1 el eje central del acuerdo era evitar la proliferación nuclear para Irán era ser reconocido como un actor regional de importancia.

En este sentido, Washington y Teherán están de acuerdo en que se necesita una política que incluya los principales temas de la agenda regional, no solo una política

<sup>25</sup> The One Thing That May Stop Trump From Cancelling the Iran Nuclear Deal, Haaretz, 24 de abril de 2018, disponible en: <https://www.haaretz.com/middle-east-news/the-one-thing-that-may-stop-trump-from-cancelling-the-iran-nuclear-deal-1.6016425>

<sup>26</sup> O'SULLIVAN, Meghan, Trump Has Options If Oil Market Panics About Iran, Bloomberg, 10 de mayo de 2018, disponible en <https://www.bloomberg.com/view/articles/2018-05-10/iran-oil-sanctions-trump-has-some-room-to-ease-off>

nuclear. Para Irán cada uno de los temas (nuclear, misilístico, política regional) deben tratarse por separado y no en conjunto como plantea Trump.

El desafío, más allá del PAIC, es precisamente el de establecer un marco de acuerdo en cuanto al programa misilístico iraní y la política regional de Teherán.

Irán es un actor racional, el regreso a la mesa de negociaciones será la consecuencia de un aumento de la confianza no de las amenazas que quitan cualquier incentivo para una salida diplomática.

*Paulo Botta\**  
*Investigador invitado*  
*Escuela Superior de Guerra Conjunta, Argentina*