

El pacto nuclear iraní luego de la salida unilateral de Estados Unidos: un análisis de las implicaciones en torno a la disputa de poder regional entre Irán e Israel

Resumen

El acuerdo nuclear firmado en 2015 entre las potencias e Irán tuvo un impacto considerable en la relación entre este último y Estados Unidos, dejando a la vista una voluntad de acercamiento entre ambos países. Esto, a su vez, repercutió en el vínculo entre Israel y Norteamérica, tensando las relaciones entre la administración Obama y el Estado Judío. Casi tres años después de firmado el acuerdo Estados Unidos decide romper con el pacto, esta vez bajo la presidencia de Trump, en el marco de una política exterior norteamericana hacia Oriente Medio marcadamente pro-israelí. Temas sensibles para Irán como su economía, posicionamiento político regional e intenciones nucleares se vieron afectados por dichos acuerdos, ahora sostenidos únicamente por las potencias europeas ¿En qué estado se encuentra el cumplimiento de los acuerdos nucleares con Irán? ¿Sigue siendo este un tema sensible para Israel luego de la salida norteamericana? Así, la intención del siguiente artículo reside en analizar las implicaciones de la salida unilateral de Estados Unidos del pacto nuclear iraní en torno a la disputa de poder regional entre Irán e Israel.

Palabras clave: Irán – Acuerdo Nuclear – Israel

Israel, Irán y los acuerdos nucleares como un reflejo de las tensiones regionales

Las negociaciones nucleares entre las potencias e Irán fueron un recurrente tema de estudio en los últimos años debido a su impacto en torno a las disputas de poder regional. El acercamiento de la administración Obama hacia Irán despertó un descontento en los estados pro Occidentales, pero particularmente en Israel, preocupado por un posible aumento de la capacidad de Irán para desarrollar armamento nuclear e incrementar su financiamiento a Hezbollah (Kumar Sen, 2015).

La concreción de los acuerdos nucleares en julio de 2015 tuvo lugar en un Oriente Medio atravesado por dos grandes fuerzas en disputa: Irán liderando el llamado Eje de la Resistencia frente a Arabia Saudita luchando por la conservación del estatus quo regional ambos midiéndose en múltiples escenarios de conflicto, también conocidos como proxy wars, dentro la misma región (Hinnebusch, 2014). Así es que el fortalecimiento de la República Islámica como consecuencia de los acuerdos, al verse respaldada por Occidente y negociar un levantamiento de las sanciones económicas, no sólo ponía en jaque la seguridad israelí, sino que, en términos geopolíticos, impactaba en la disputa por la hegemonía de poder regional.

Además del panorama de alianzas en Oriente Medio en el que la disputa irano-israelí se inscribe, es fundamental subrayar la importancia de la Guerra en Siria. Dicho conflicto le permitió a Irán controlar parte del territorio sirio, lo que implicó que milicias de Hezbollah estuvieran presentes muy cerca de la frontera con Israel, haciendo que un posible fortalecimiento de la economía iraní como consecuencia de los acuerdos sea aún más preocupante de producirse en tal escenario.

A pesar de que la principal preocupación de Israel respecto a los acuerdos giraba en torno a la seguridad de sus fronteras y a la capacidad de Irán para atacarlas, no se puede dejar de soslayar la repercusión en términos simbólicos que tuvo para tal país el acercamiento de Estados Unidos a la República Islámica. Esto es así debido a la relación de aliado fundamental que Norteamérica tiene para Israel, entablando estrechos vínculos económicos y militares desde el momento mismo de la creación del estado (Freedman, 2017).

La retórica agresiva durante el período de negociaciones que llevó adelante el Primer Ministro israelí, Benjamín Netanyahu, presentando a los acuerdos como un error gravísimo del gobierno norteamericano, fueron el ejemplo vivo de tal disconformidad. Analizados estos hechos a la luz de los números que señalan que la ayuda en materia

Paula Dutto – Guillermina Serna: El pacto nuclear iraní luego de la salida unilateral de Estados Unidos: Un análisis de las implicaciones en torno a la disputa de poder regional entre Irán e Israel, AERIA, I Encuentro de reflexión sobre Relaciones Internacionales, Buenos Aires, Mayo 2019

económico-militar de Norteamérica a Israel no sólo se mantuvo durante el segundo gobierno de Obama sino que se intensificó (Sharp, 2015), queda fuertemente evidenciado el aspecto ideológico de las diferencias entre ambos gobiernos en torno a los acuerdos nucleares.

El gobierno iraní, por su parte, ponía la firma a los acuerdos bajo la presidencia de un Rohani que parecía moderar la retórica anti-occidental del régimen, buscando vías para solucionar los dolores de cabeza económicos que estaban ocasionando las sanciones de Estados Unidos, la Unión Europea y Naciones Unidas. En este sentido, y con una clara estrategia de reafirmación del liderazgo iraní que lo llevaba a estar presente en todos los conflictos regionales, es que el fortalecimiento de la economía se volvió un aspecto fundamental para un estado con aspiraciones de líder regional.

Luego de firmarse el Plan Comprensivo de Acción Conjunta el 14 de julio de 2015, todos los estados se comprometieron a la implementación de sus compromisos. Una vez que la OIEA verificó que Irán estaba cumpliendo plenamente con lo pactado (IAEA, 2016), el gobierno de Estados Unidos y Europa deciden levantar las sanciones a la República Islámica tal como había sido definido en el acuerdo, dando inicio así a la implementación del mismo (Ruelas Valdés, 2018).

El levantamiento de sanciones estuvo vinculado al sector bancario y financiero, software y metales, la eliminación de Irán de la lista de naciones bloqueadas y al comercio de productos de primera y segunda necesidad (U.S. Department of State, 2016). Sin embargo, se mantuvieron inalteradas las sanciones de Estados Unidos relativas al desarrollo de misiles balísticos y armas convencionales, terrorismo y violación de los derechos humanos.

El impacto que el levantamiento de tales sanciones tuvo para la economía iraní se reflejó en un incremento de las exportaciones de petróleo, el acceso a fondos previamente congelados en diversos bancos de países europeos, la reintegración al sistema financiero mundial, inversiones extranjeras en el país, especialmente por parte de empresas europeas, y la compra de nuevos aviones comerciales (Katzman, 2019). Tal mejoramiento de la economía repercutió de manera notable a nivel interno siendo clave para la reelección del presidente Rohani en 2017.

Sin embargo, no puede decirse lo mismo en relación al financiamiento de milicias armadas y desarrollo de misiles balísticos, ambas políticas de largo plazo mantenidas por el régimen incluso durante los años de imposición de sanciones. Por aquellos años el

Paula Dutto – Guillermina Serna: El pacto nuclear iraní luego de la salida unilateral de Estados Unidos: Un análisis de las implicaciones en torno a la disputa de poder regional entre Irán e Israel, AERIA, I Encuentro de reflexión sobre Relaciones Internacionales, Buenos Aires, Mayo 2019

vínculo de Irán con Hezbollah era clave para mantener en el poder al aliado régimen sirio, reforzando así los vínculos entre ambos actores (Soler, 2017). Sumado a ello, la República Islámica continuaba probando misiles de largo alcance, dando muestras de que sus intenciones de hegemonía regional no cesaban (Ruelas Valdés, 2018).

La política de acercamiento que Estados Unidos había mostrado hacia Irán, la misma que había hecho posible la concreción de los acuerdos, cambiaría de manera determinante luego de la llegada de Donald Trump al poder a comienzos de 2017. Esto se inscribía en una política exterior hacia Oriente Medio abiertamente pro-Occidental, que reafirmaba a Israel como un aliado sin condiciones y reforzaba sus vínculos económicos y militares con Arabia Saudita.

Ya en campaña para la presidencia Donald Trump había explicitado su inconformidad con el acuerdo firmado por Obama, discurso que se transformó en política operativa en octubre de 2017 cuando el presidente de Estados Unidos decidió no validar el pacto con Irán. Tal decisión no implicaba la ruptura de los acuerdos, sino que depositaba en el Congreso la determinación de continuar o no, siempre y cuando se crearan nuevas limitaciones para Irán. La no certificación del pacto estaba rodeada de una retórica abiertamente anti iraní, en la que el presidente norteamericano sostenía que el de Rohani era un “régimen fanático, dictatorial y terrorista” y semillero mundial de “destrucción y muerte” (Martínez Ahrens, 2017). Dicha política hacia Irán validaba la posición sostenida por Israel respecto a los acuerdos y dejaba abierta una vía para su intensificación.

Los efectos de la salida unilateral de Estados Unidos del pacto nuclear

El 8 de mayo de 2018 Estados Unidos sale unilateralmente del acuerdo, dejando consecuencias que alcanzarían a todos los actores involucrados. Por una parte, los países europeos encontraron en este pacto uno de los pocos éxitos diplomáticos de la década, por lo que el rompimiento norteamericano resultó en el aumento del resentimiento hacia la actual administración. A la vez, las empresas europeas que habían retomado su actividad en Irán se vieron afectadas tanto o más que aquellas estadounidenses que fueron reemplazadas por empresas chinas en territorio iraní. Por otra parte, el Estado iraní disminuyó su confianza en la diplomacia mientras Rohani debió enfrentarse a los sectores más conservadores del gobierno que habían recomendado no negociar con los Estados Unidos. Asimismo, la reanudación de sanciones primarias (congelamiento de activos, embargos comerciales) y secundarias (de alcance extraterritorial a empresas extranjeras

Paula Dutto – Guillermina Serna: El pacto nuclear iraní luego de la salida unilateral de Estados Unidos: Un análisis de las implicaciones en torno a la disputa de poder regional entre Irán e Israel, AERIA, I Encuentro de reflexión sobre Relaciones Internacionales, Buenos Aires, Mayo 2019 que negocien con Irán) generaron, otra vez, tensión política y económica en las relaciones internas y externas de Irán (Arteaga, 2018).

En este sentido, la administración Trump reafirmó su postura aislacionista y unilateral del “América Primero” dando la espalda al resto de los países involucrados en el acuerdo, polarizando así a la Comunidad Internacional e incidiendo en el aumento de los precios del petróleo. Dicha política norteamericana se fundamentaba en la creencia de que Irán estaría posibilitado a producir energía nuclear en el corto plazo en razón de los acuerdos y a la preocupación por el aumento de sus capacidades militares. En relación al programa de misiles balísticos, el Congreso norteamericano promulgó una ley en 2017 para sancionar económicamente a la República Islámica por abastecer a Hezbollah y al régimen sirio. Este tipo de acciones se enarbolan en la búsqueda norteamericana de frenar la expansión iraní hacia el resto de la región por considerarlo una amenaza global y regional (Ruelas Valdés, 2018).

En lo relativo a la reanudación de sanciones en 2018, la misma se llevó a cabo en dos momentos. Por un lado, el 7 de agosto Estados Unidos reimpuso sanciones a la adquisición de dólares por parte del gobierno de Irán, al comercio de oro y metales preciosos, acero, aluminio, carbón y software para procesos industriales, a las cuentas bancarias iraníes en el extranjero, al sector automotriz, entre otros. Mientras tanto, fue el 4 de noviembre que las sanciones recayeron sobre operadores portuarios y compañías de este sector, sobre transacciones relacionadas al petróleo, transacciones financieras con el exterior, al sector energético y demás (Castro Torres, 2018).

Desde el momento de la salida estadounidense del acuerdo, el impacto sobre la economía iraní volvió a ser notoria. Al respecto, el rial perdió, aproximadamente, el 80% de su valor y se triplicó la tasa de cambio en relación al dólar; a la vez, hubo un aumento en los precios de los productos y desabastecimiento, lo que desencadenó protestas sociales. Además, el descontento en la población está vinculado a la desatención por parte del gobierno a los asuntos internos en relación a la acción presupuestaria exterior (Espinosa, 2019).

En definitiva, el progreso económico que resultaría de la firma del Tratado con las potencias se vio reflejado en los datos macroeconómicos. Estos indican que el crecimiento del PBI se mantuvo en un 5% y que la inflación descendió a 10% luego de haber alcanzado 30 puntos en 2015. Sin embargo, estos factores no repercutieron en una mejora de la economía familiar y el desempleo, que afectaba, en 2017, al 30% de la población joven

Paula Dutto – Guillermina Serna: El pacto nuclear iraní luego de la salida unilateral de Estados Unidos: Un análisis de las implicaciones en torno a la disputa de poder regional entre Irán e Israel, AERIA, I Encuentro de reflexión sobre Relaciones Internacionales, Buenos Aires, Mayo 2019 siendo el 40% del total menor de 24 años. A esta situación viene a sumarse el nuevo régimen de sanciones (Baranda Carmona & Hernández López, 2018).

A pesar de la agresiva política norteamericana Irán continuó siendo fiel al cumplimiento del acuerdo. El último informe emitido por la OIEA confirmaba que la República Islámica no sólo se mantenía en cumplimiento de lo establecido respecto a su programa nuclear sino que en ningún momento impidió el acceso de las autoridades a las diferentes instalaciones y documentos (IAEA, 2019).

Para Israel, la salida de Estados Unidos del pacto con Irán no hizo más que reconfirmar una política de profunda cercanía entre los gobiernos de Netanyahu y Trump. El reconocimiento de Jerusalén como capital de Israel y, posteriormente, el reconocimiento de los Altos del Golán como territorio del Estado Judío fueron dos hitos que marcaron la profundidad de dicha relación. La retórica anti-iraní por parte de Israel se ligó así a concretos hechos de apoyo que llegaban del otro lado del Atlántico.

Algunas consideraciones respecto al impacto de los acuerdos en el Oriente Medio actual

El pasado miércoles 8 de mayo el presidente iraní amenazó públicamente con dejar de cumplir algunos puntos del pacto relacionados con la venta de agua pesada si en 60 días los países firmantes (Reino Unido, Alemania, Francia, Rusia y China) no cumplen con sus compromisos, particularmente los relacionados a la venta de petróleo y al sistema bancario (Espinosa, 2019). A pesar de ello Irán no ha roto con el pacto, sino que parece intentar buscar vías de negociación que le permitan mejorar su situación económica agravada luego de la reimposición de sanciones por parte de Estados Unidos.

Esto deja entrever que el impacto de la salida unilateral de Norteamérica del pacto trajo consecuencias, fundamentalmente, para la economía interna iraní. La apuesta de Rohani por seguir cumpliendo con el pacto limitando voluntariamente su capacidad de producción nuclear parece estar atada, en última instancia, a una necesidad de mejoramiento económico. El posicionamiento político regional de Irán, sin embargo, parece no haberse visto afectado por la salida de Estados Unidos de los acuerdos: la disputa de hegemonía con Arabia Saudita sigue marcando el pulso de la geopolítica regional en la actualidad. En consecuencia, ni su programa de misiles balísticos ni el financiamiento a milicias armadas movilizadas por un profundo rechazo al estado de Israel han mermado.

Paula Dutto – Guillermina Serna: El pacto nuclear iraní luego de la salida unilateral de Estados Unidos:
Un análisis de las implicaciones en torno a la disputa de poder regional entre Irán e Israel, AERIA, I
Encuentro de reflexión sobre Relaciones Internacionales, Buenos Aires, Mayo 2019

El descontento inicial de Israel respecto a la concreción de los acuerdos con Irán parece haber estado más ligado a un rechazo del acercamiento de Estados Unidos a la República Islámica que a la preocupación por el contenido del pacto, ya que la retórica agresiva de Netanyahu se vio aplacada luego de la asunción de Trump. En todo caso, una economía iraní más fortalecida sería un factor que afectaría la dinámica de poder regional de manera determinante al aumentar su capacidad de influencia y negociación, lo que derivaría en una mayor amenaza a Israel.

El acuerdo nuclear con Irán es un tema aún sensible para el futuro de la política regional. Queda por verse aún en los hechos qué pasará respecto a la demanda de cumplimiento del pacto por parte de Irán y en qué medida las potencias involucradas seguirán comprometidas en la no nuclearización de Oriente Medio.

Bibliografía

Arteaga, F. (2018). La retirada unilateral de EEUU del Acuerdo nuclear con Irán: repercusiones inmediatas. Real Instituto Elcano. Madrid. Recuperado el 11 de mayo de 2019 de

http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano.es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/defensa+y+seguridad/ari68-2018-arteaga-retirada-unilateral-eeuu-acuerdo-nuclear-iran-repercusiones-inmediatas

Baranda Carmona, P.; Hernández López, D. (2018). El futuro del Acuerdo Nuclear iraní y las implicaciones globales de la salida de Estados Unidos: debates y perspectivas. Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques. México. Recuperado el 8 de mayo de 2019 de <https://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/diplomacia/relatorias/nc-eeuu-acuerdo-irani-160518>

Castro Torres, J. (2018). Las negociaciones con Irán después del 4 de noviembre: Nuevas cartas para una vieja partida. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Madrid. Recuperado el 11 de mayo de 2019 de http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2018/DIEEEA36-2018 Negociar con Iran despues del 04NOV JICT.pdf

Espinosa, Á. (2019). Irán lanza un envite a la UE para que se desmarque de EEUU y le garantice los beneficios del acuerdo nuclear. *El País*. Recuperado el 11 de mayo de 2019 de https://elpais.com/internacional/2019/05/08/actualidad/1557301388_540849.html

———. (2019). Las sanciones a Irán aprietan, pero no ahogan (por ahora). *El País*. Recuperado el 12 de mayo de 2019 de https://elpais.com/internacional/2019/04/13/actualidad/1555175204_564476.html

Freedman, R. (2017). The erosion of US-Israeli relations during Obama's second term. *Israel Affairs*, Vol. 23 (Nº 2), 253-272. Recuperado el 6/04/2017 de: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13537121.2016.1274508>

Hinnebusch, R. (2014). The Arab Uprisings and the MENA Regional States System. *Uluslararası ilişkiler-International relations*, Vol. 11 (Nº 42), 7-27. Recuperado el 20/10/2018 de:

Paula Dutto – Guillermina Serna: El pacto nuclear iraní luego de la salida unilateral de Estados Unidos: Un análisis de las implicaciones en torno a la disputa de poder regional entre Irán e Israel, AERIA, I Encuentro de reflexión sobre Relaciones Internacionales, Buenos Aires, Mayo 2019
https://www.researchgate.net/publication/292067684_The_Arab_Uprisings_and_The_ME_NA_Regional_States_System

International Atomic Energy Agency. (2016). Verification and Monitoring in the Islamic Republic of Iran in light of United Nations Security Council Resolution 2231 (2015). Recuperado el 5/5/2019 de: <https://www.iaea.org/sites/default/files/gov-inf-2016-1.pdf>

———. (2019). Verification and Monitoring in the Islamic Republic of Iran in light of United Nations Security Council Resolution 2231 (2015). Recuperado el 5/5/2019 de: https://www.iaea.org/sites/default/files/19/03/gov2019-10_sp.pdf

Katzman, K. (2019). Iran Sanctions. *Congresional Research Service*. Library of Congress: Washington D.C. Recuperado el 10/05/2019 de: <https://fas.org/sgp/crs/mideast/RS20871.pdf>

Kumar Sen, A. (2015). Strange Bedfellows: Saudi Arabia, Israel Oppose Iran Nuclear Deal for Different Reasons. *Atlantic Council*. Recuperado el 26/04/2019 de: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/strange-bedfellows-saudi-arabia-israel-oppose-iran-nuclear-deal-for-different-reasons>

Martínez Ahrens, J. (2017). Trump se aleja del acuerdo con Irán: “Voy a cerrar un camino que lleva al terror, la violencia y la bomba nuclear”. *El País*. Recuperado el 9 de mayo de 2019 de https://elpais.com/internacional/2017/10/13/estados_unidos/1507867124_802630.html

Ruelas Valdés, D. (2018). Irán y su situación actual de armas nucleares. Instituto de Investigaciones Estratégicas de la Armada de México, Universidad Naval. México. Recuperado el 8 de mayo de 2019 de http://repositorio.uninav.edu.mx:8080/xmlui/bitstream/handle/23000/200/da_09-18.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Sharp, J. M. (2015). U.S. Foreign Aid to Israel. *Congresional Research Service*. Library of Congress: Washington D.C. Recuperado el 20/05/2018 de: <http://oklahomajack.com/adobedocs/IsraelMultiBillionGiveaway.pdf>

Soler, E. (2018). ¿Cuáles son las implicaciones de la retirada de Estados Unidos del pacto nuclear con Irán? CIDOB. Barcelona. Recuperado el 9 de mayo de 2019 de

Paula Dutto – Guillermina Serna: El pacto nuclear iraní luego de la salida unilateral de Estados Unidos:
Un análisis de las implicaciones en torno a la disputa de poder regional entre Irán e Israel, AERIA, I
Encuentro de reflexión sobre Relaciones Internacionales, Buenos Aires, Mayo 2019
https://www.cidob.org/publicaciones/serie_de_publicacion/opinion/seguridad_y_politica_mundial/cuales_son_las_implicaciones_de_la_retirada_de_estados_unidos_del_pacto_nuclear_con_iran

U.S. Department of State. (2016). Secretary of State's Confirmation of IAEA Verification. Recuperado de: <https://www.state.gov/e/eb/rls/othr/2016/251284.htm>