

Cuatro años después de que el presidente norteamericano Donald Trump decidiera desligarse en mayo del 2018 del acuerdo nuclear con Irán –conocido como Plan de Acción Integral Conjunto (PAIC)–, la situación es netamente peor a la de entonces, cuando el Organismo Internacional de la Energía Atómica (IAEA) seguía confirmando que Teherán cumplía escrupulosamente lo acordado en julio del 2015 con el llamado P5+1 (China, EE.UU. Francia, Reino Unido y Rusia, más Alemania). Las negociaciones que desde el 6 de abril del

pasado año impulsa la Unión Europea, tratando de enderezar un rumbo en el que todos salen perdiendo, no han logrado todavía traducirse en un nuevo acuerdo, aunque desde hace semanas los portavoces de los países implicados sostienen que el texto está prácticamente cerrado. Mientras tanto, Irán ha reanudado su programa nuclear y se acerca a un punto de no retorno que Israel y el propio EE.UU., junto a otros países vecinos de Irán, sostienen que no le permitirán traspasar bajo ningún concepto.

## PROGRAMA NUCLEAR IRANÍ ENTRE LA NEGOCIACIÓN Y EL REARME

*Irán entiende el arma nuclear como un instrumento de disuasión frente a quienes pretenden hundir a su país, como un activo para aspirar al liderazgo regional y, además, como una baza de negociación para dejar de ser tratado como un paria*

### Antes del desacuerdo

La situación en el 2015 distaba de ser ideal, pero al menos había logrado frenar un proceso que podía conducir –aunque Teherán niega que busque dotarse de armas nucleares– a sumar un décimo miembro al exclusivo club de potencias nucleares. Asumiendo que era (y sigue siendo) inviable la opción militar para destruir el complejo programa nuclear que Irán venía desarrollando desde hacía años, lo que se pretendió fue ganar tiempo para convencer a Irán de que su reingreso en el escenario internacional era mucho más ventajoso para sus intereses que perseguir una

capacidad nuclear que podría suponerle un coste insostenible. Y así, entre otras cosas, Irán aceptó someterse a las reglas más intrusivas del Protocolo Adicional de 1997, del Tratado de No Proliferación (TNP), y renunció en términos reales a un 98% de su stock de uranio enriquecido (pasando de unos 10.000 kg a tan solo 300), a la producción de agua pesada en Arak (limitando su stock a tan solo 130 toneladas métricas) y a quedarse apenas con unas 3.000-4.000 centrifugadoras operativas (cuando llegó a tener más de 19.000).

Es cierto que el régimen iraní nunca ha dejado de mejorar su capacidad misilística y de inmiscuirse en los asuntos internos de sus vecinos, tanto por su afán de expandir su influencia en la zona como por dotarse de bazas de retorsión con las que disuadir a sus enemigos, con Tel Aviv y Washington en cabeza. Pero, por un lado, conviene no olvidar que es Washington quien ha violado el acuerdo y, por otro, que ninguno de esos dos argumentos puede ser empleado para denunciarlo, por la sencilla razón de que ni tan siquiera se mencionaban en el texto acordado. Lo que sí figuraba (y no se cumplía) es

que Irán se vería beneficiado en el ámbito comercial e inversor con la normalización de las relaciones con todos los firmantes, en especial en la posibilidad de exportar sus hidrocarburos y de modernizar su infraestructura industrial.

Por eso hay que entender que la decisión estadounidense, con pretensiones de que el resto de los países se alinearan a ella, era una estrategia de castigo –“máxima presión” en el lenguaje elegido por Washington– que, en realidad, no buscaba llevar de nuevo a la mesa de negociaciones a los iraníes



para firmar un acuerdo más exigente, incluyendo el tema de la injerencia en asuntos internos y el programa de misiles. El verdadero objetivo era provocar el derribo de un régimen que lleva desde 1979 cuestionando el statu quo regional. A partir de ahí, la reacción iraní buscaba (infructuosamente) provocar una reacción a su favor del resto de firmantes (sobre todo de la UE) para poder contar con válvulas de escape que le garantizara la continuidad del régimen, frente a una población crecientemente angustiada y crítica con sus gobernantes, todo ello a la espera de que Trump no revalidara su manda-

to. Tan solo China se ha atrevido a desafiar a EE.UU., firmando con Irán un acuerdo estratégico para los próximos veinte años por el que, a cambio de hidrocarburos iraníes, China se compromete a desarrollar más de un centenar de proyectos, valorados en unos 400.000 millones de dólares, y a poner en marcha un ambicioso programa de cooperación en el terreno militar.

#### Qué se encuentra Biden

Cuando Joe Biden llegó a la presidencia, en enero del 2021, ya resultaba obvio que la “máxima presión” >>

*Jesús A. Núñez Villaverde.  
Codirector del Instituto de Estudios sobre  
Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH).*

» no había logrado ni el derribo del régimen iraní ni tampoco que Teherán se plegara a las exigencias estadounidenses a pesar del serio castigo y la evidente marginación internacional que estaba sufriendo. Y aunque Washington reactivó algunas sanciones e impuso otras adicionales, Irán siguió ajustándose a lo acordado durante un año más, hasta que constató que el resto de firmantes ni lograron convencer a EE.UU. de volver a la senda del acuerdo ni estaban decididos a contravenir las directrices estadounidenses.

Desde entonces, y en una primera fase que se prolongó hasta bien entrado el 2021, el régimen iraní optó por endurecer su posición, cuidando de no salirse de lo estipulado, apurando la interpretación del apartado 36 del PAIC que le permite reducir su nivel de compromiso cuando se produzca una disputa en la interpretación de lo pactado. De ese modo, ya en abierto desafío a EE.UU. y en cumplimiento de lo que el Majlis exigió a finales del 2020 –aumento del presupuesto del programa nuclear y del número de centrifugadoras para lograr el enriquecimiento de uranio a un 20% a razón de 120 kg/año, reactivación de la planta de Fordow y suspensión del Protocolo Adicional de 1997–, Teherán volvió a acumular doce veces más uranio enriquecido del inicialmente permitido, instaló 348 centrifugadoras muy avanzadas (IR2m), comenzó a enriquecer uranio por encima de un 20% y, tanto o más inquietante, anuló la aplicación del citado Protocolo Adicional (lo que

se traduce en menos posibilidades para los inspectores de la IAEA de garantizar un estricto cumplimiento de lo acordado).

Una dinámica, en resumen, claramente desestabilizadora, que llevó a Biden a explorar un progresivo acercamiento, empezando por conceder más libertad de movimientos a los diplomáticos iraníes en EE.UU., no responder a algunos ataques de misiles iraníes contra instalaciones estadounidenses en Irak, permitir la concesión de un préstamo del FMI de 5.000 millones de dólares para atender a los efectos de la pandemia, no entorpecer el acuerdo por el que Seúl anunció su intención de transferir finalmente fondos iraníes que mantenía congelados (estimados en unos 8.000 millones de dólares) y aceptar la invitación de la UE para celebrar una reunión informal con Irán y el resto de los países P5+1 (aunque Washington solo participaría indirectamente por imposición iraní). Todo ello acelerado por el temor a que las elecciones presidenciales iraníes del 18 de junio del 2021 reforzaran a los sectores más radicales, y eso supusiera el cierre de la tímida ventana de oportunidad que asomaba en el horizonte.

Por su parte, Irán –consciente de que la marginación internacional y la notable insatisfacción popular ponían en peligro la supervivencia del régimen– también aflojó su postura. Así, decidió no cerrar las puertas a los inspectores de la IAEA, optando por llegar a un acuerdo in extremis para que se pudieran seguir



***La política de “máxima presión” a Irán de Trump no logró el derribo del régimen ni que Teherán se plegara a las exigencias de EE.UU., a pesar del serio castigo y la evidente marginación internacional***

grabando imágenes de sus instalaciones nucleares, cerradas a las visitas presenciales de los inspectores, advirtiendo que solo podrían contemplar dichas imágenes si se reactivaba el acuerdo, con EE.UU. incluido. Según el director general de la IAEA, Rafael Grossi, eso permitiría garantizar la verificación y monitorización

del programa. En paralelo, el entonces ministro de Exteriores, Mohamed Javad Zarif, confirmó la aceptación para el encuentro propiciado por la UE.

Para llegar a ese punto Irán también ha tenido que resistir la presión de los sectores más duros del país, empezando por el Cuerpo de Guardianes de la Revolución Islámica de Irán (los Pasdaran), que demandan responder punto por punto a los reiterados ataques recibidos. Un largo listado que incluye el sabotaje israelí contra la planta subterránea de Natanz (11/IV/2021), el asesinato del principal responsable del programa nuclear, Mohsen Fakhri-zadeh (27/II/2020); la eliminación del general Qasem Suleimani (3/I/2020), jefe de la fuerza de élite de los Pasdaran (Fuerza Al Qods) y de las operaciones especiales en diferentes países vecinos; sin olvidar los ataques informáticos (Stuxnet, en el 2010, y Flame, en el 2012), la pérdida de otros científicos nucleares

(2010-2012) o la eliminación de Teherani Moghaddam (12 de noviembre del 2011) que estaba a cargo del programa misilístico. Y por ese camino, salpicado de errores y decisiones que han enmarañado aun más la situación, se ha llegado a un momento en el que se estima que Irán cuenta ya, al menos, con unos 170 kg de uranio enriquecido a un 20% y en torno a otros 30 kg enriquecidos a un 60%, en buena medida gracias a la reentrada en funcionamiento de las avanzadas centrifugadoras IR-6 en las plantas nucleares de Fordow y Natanz.

#### La última reunión de Viena

Unos pasos que llevaron a que, cuando el pasado 8 de febrero se celebró la, hasta ahora, última reunión en Viena, todos los participantes afirmaran que el acuerdo para volver en términos generales a lo que ya recogía el PAIC estaba a la vuelta de la esquina. Y es en ese punto, cuando los detalles técnicos de un nuevo acuerdo parecían encarrilados, en el que han cobrado fuerza otros elementos políticos que pueden echar abajo el esfuerzo realizado hasta aquí. Por un lado, Irán exige garantías de que ningún sucesor de Biden pueda volver a las andadas; algo que la Administración estadounidense no puede formalmente asumir. Por otro, Rusia, en mitad de su guerra en Ucrania, apuntó a su rechazo a la reintegración de Irán en el escenario internacional, al percibirlo como un competidor directo si Teherán vuelve a vender gas y petróleo en



***Es urgente lograr un acuerdo antes que los avances nucleares iraníes impidan volver a lo aprobado en julio del 2015. Cualquier alternativa a la firma de un nuevo texto, por imperfecto que sea, es aun peor***

un mercado que busca eliminar la dependencia de Moscú.

Por último, queda por resolver el problema que plantea la designación de los Pasdaran como una organización terrorista; una decisión que Trump tomó el 16 de abril del 2019, seguida, el 23 del mismo mes, por Teherán, asignando la misma califica-

ción a las fuerzas estadounidenses del Mando Central (CENTCOM), que tienen bajo su responsabilidad la región de Oriente Medio. Dada su condición de actores principales no solo de la escena militar iraní, sino también de la económica y política, no va a resultar nada fácil superar el problema que plantea la exigencia iraní de eliminar esa referencia, mientras 33 senadores estadounidenses exigen a Biden que la cámara tenga la última palabra sobre lo que se negocie en Viena. Sus promotores, al insistir en que lo que salga de Viena se convierta en un tratado, cuentan con que Biden no logrará en ningún caso sacarlo adelante porque nunca contará con la necesaria mayoría de dos tercios de la cámara a su favor.

Irán entiende el arma nuclear como un instrumento de disuasión frente a quienes pretenden hundirlo, como un activo para aspirar al liderazgo regional y, además, como una baza de negociación para dejar de

ser tratado como un paria. Así hay que entender su insistencia en que todos los pasos que ha dado los dos últimos años son totalmente reversibles si los demás firmantes cumplen plenamente su parte del acuerdo y Washington vuelve a implementar la resolución 2231 del Consejo de Seguridad de la ONU, relativa al levantamiento de las sanciones.

La urgencia por lograr un acuerdo, antes de que los avances nucleares iraníes hagan imposible volver a lo aprobado en julio del 2015, es obvia. Cualquier alternativa a la firma de un nuevo texto, por imperfecto que sea, es todavía peor. Para Irán supone seguir aislado internacionalmente y sometido a un duro castigo económico que genera un creciente malestar ciudadano, que puede volverse contra el régimen liderado por Ali Jamenei. Para el resto de los actores implicados en la negociación significa asumir que más pronto que tarde habrá otra potencia nuclear en el planeta, disparando una imparable carrera armamentística regional.

El camino hasta llegar a un nuevo acuerdo es muy arduo. Queda por ver quién da el primer paso efectivo. Es un hecho que, de momento, no se ha roto del todo la cuerda, porque a ninguno de los actores implicados le interesa racionalmente una guerra. Pero en un proceso de acción y reacción que se prolonga desde hace tiempo, tanto Irán, por un lado, como EE.UU., Israel y Arabia Saudí, por otro, no hacen más que alimentar una tensión que puede acabar fuera de control para cualquiera de ellos. |||