



## NOTA DE COYUNTURA

CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES GILBERTO BOSQUES

Senado de la República, 22 de enero de 2016

### ENTRA EN VIGOR EL ACUERDO INTERNACIONAL SOBRE EL PROGRAMA NUCLEAR IRANÍ



El presidente iraní Hassan Rouhani (al centro), después de anunciar el inicio de la implementación del acuerdo nuclear de julio de 2015 (Corbis).

**Fuente:** Philip Pullella, “Iran sanctions: Islamic republic rapidly resumes global trade in wake of nuclear deal”, 18 de enero de 2016. Consultado el 19 de enero de 2016 en: <http://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/iran-sanctions-islamic-republic-rapidly-resumes-global-trade-in-wake-of-nuclear-deal-a6820111.html>

## Introducción

El sábado 16 de enero, la Agencia Internacional de Energía Atómica (AIEA) certificó que Irán había cumplido con los primeros compromisos acordados en el acuerdo nuclear que suscribió con el P5+1 (Estados Unidos, Rusia, China, Gran Bretaña, Francia y Alemania) el 14 de julio de 2015.<sup>1</sup> Derivado de ello, Estados Unidos y la Unión Europea levantaron algunas de las sanciones económicas contra Irán lo que, de forma inmediata, significó el retorno de Irán a los mercados financieros internacionales, así como al del petróleo. El presidente iraní, Hassan Rouhani, y otros líderes occidentales se refirieron con optimismo a la entrada en vigor del oficialmente llamado Plan Integral de Acción Conjunta; al mismo tiempo, medios internacionales reportaron el rápido restablecimiento de vínculos comerciales de diversas empresas europeas y estadounidenses con Irán.<sup>2</sup>

Con todo, apenas un día después del levantamiento de sanciones, Estados Unidos anunció la imposición de nuevas, dirigidas al menos contra 11 empresas e individuos que, en opinión de Washington, están o han estado vinculados con el programa de desarrollo de misiles balísticos de la República Islámica.<sup>3</sup> Al mismo tiempo, el breve momento de tensión derivado de la detención de marinos estadounidenses por parte de fuerzas iraníes la semana pasada, son una muestra de que el acuerdo nuclear no garantiza que las relaciones entre Teherán y Washington transitarán armónicamente hacia la normalización.<sup>4</sup> Con base en estos acontecimientos, la presente nota de coyuntura recupera algunos de los elementos centrales del acuerdo de julio de 2015 y detalla cuáles fueron las sanciones levantadas el 16 de enero por parte de los miembros del P5+1. Posteriormente, en las consideraciones finales, se hace una reseña analítica sobre las implicaciones que la entrada en vigor de este acuerdo tendrá en los próximos meses.

## Proceso de implementación del acuerdo y sanciones levantadas

El 14 de julio de 2015 se hizo público el texto final del acuerdo al que, después de dos años de negociaciones, llegaron el P5+1 e Irán con respecto al programa nuclear de este último. Con ello, se abrió la primera posibilidad para el levantamiento de las sanciones económicas que los países occidentales – principalmente Estados Unidos y sus aliados en Europa Occidental – habían impuesto contra la República Islámica a partir de 2005, cuando la AIEA reportó que ésta no había cumplido con sus obligaciones internacionales derivadas de su pertenencia al Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP).<sup>5</sup>

Si bien Estados Unidos ha impuesto sanciones económicas contra Irán en repetidas ocasiones desde el triunfo de la Revolución iraní en 1979, aquellas relacionadas con su programa nuclear comenzaron a agudizarse en la década pasada, y van desde limitaciones a las exportaciones iraníes de petróleo (el cuarto lugar en reservas petroleras a nivel mundial<sup>6</sup>) hasta el congelamiento de cuentas y activos en

---

<sup>1</sup> Al respecto, véase Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, “El G5+1 e Irán logran acuerdo definitivo en materia nuclear”, *Nota de coyuntura*, México, D.F., Senado de la República, 17 de julio de 2015. Consultado el 12 de enero de 2016 en: <http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/170715G5+1IRAN.pdf>

<sup>2</sup> Philip Püllella, “Iran sanctions: Islamic republic rapidly resumes global trade in wake of nuclear deal”, *The Independent*, 18 de enero de 2016. Consultado el 19 de enero de 2016 en: <http://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/iran-sanctions-islamic-republic-rapidly-resumes-global-trade-in-wake-of-nuclear-deal-a6820111.html>

<sup>3</sup> Jon Stone, “US imposes fresh sanctions against Iran over ballistic missile program”, *The Independent*, 17 de enero de 2015. Consultado el 19 de enero de 2015 en: <http://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/obama-says-iran-has-made-good-progress-towards-fulfilling-its-nuclear-deal-a6817861.html>

<sup>4</sup> Ante la imposición de nuevas sanciones, el ministro de Defensa iraní, Hossein Dehqan, apuntó que se trata de “[una muestra] de la continuación de la política hostil y antagónica de EEUU hacia la nación iraní...”. Véase Oren Dorell, “Iranian President Rouhani sees no short-term payoff from sanctions relief”, *USA Today*, 18 de enero de 2016. Consultado el 19 de enero de 2016 en: <http://www.usatoday.com/story/news/world/2016/01/18/iranian-president-rouhani-sees-no-short-term-payoff-sanctions-relief/78965874/>

<sup>5</sup> Zachary Laub, “International Sanctions on Iran”, *CFR Backgrounders*, Washington, D.C., Council on Foreign Relations, 15 de julio de 2015. Consultado el 18 de enero de 2015 en: <http://www.cfr.org/iran/international-sanctions-iran/p20258>

<sup>6</sup> De acuerdo con cifras de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEC), el estimado de reservas de petróleo en Irán asciende a 157 mil millones de barriles, ubicándose por detrás de Canadá, Arabia Saudita y Venezuela. Véase Central Intelligence

el extranjero, pasando por restricciones de viaje, embargo al comercio de determinados productos y veto a la realización de transacciones financieras internacionales.<sup>7</sup> Adicionalmente, el Consejo de Seguridad de la ONU – mediante resoluciones vinculantes de 2006, 2007, 2008 y 2010 – impuso sanciones contra Irán limitando su comercio de bienes vinculados con la industria armamentista, bloqueando toda ayuda externa no humanitaria, y limitando su acceso al mercado financiero internacional y de petróleo. Lo mismo por parte de la Unión Europea (UE), que en 2007, 2010 y 2012, emitió medidas de sanción similares a las estadounidenses.<sup>8</sup>

El acuerdo de julio de 2015, en esencia, estableció que a cambio de una limitación integral de los alcances del programa nuclear de Irán, las sanciones internacionales estadounidenses, europeas, y del Consejo de Seguridad serían levantadas progresivamente. Algunos de los compromisos de Irán bajo el régimen del acuerdo fueron: detener por completo la producción de uranio altamente enriquecido durante 15 años; renunciar a 98% del material nuclear que poseía al momento de la suscripción del acuerdo; eliminar dos tercios de las centrifugadoras instaladas y modificación de las restantes; y aceptar la verificación de estas medidas por parte de organismos internacionales.<sup>9</sup> Debe destacarse que, aunque las potencias occidentales se comprometían a levantar las sanciones vinculadas al programa nuclear, se reservaron explícitamente el derecho a mantener aquellas relacionadas con el comercio de armas durante 5 años, y con el programa iraní de misiles balísticos durante 8 años.

El Anexo V del acuerdo nuclear<sup>10</sup> establece los tiempos de implementación de los compromisos asumidos por las partes. Hasta el momento se han dado tres de los cinco pasos contemplados en dicho documento. Primero, en el día de finalización del acuerdo (13 de julio de 2015) se estableció que el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas aprobaría una resolución respaldando el Plan de Acción y manifestando su intención de cumplir con el compromiso de levantar las sanciones contra Irán – el 20 de julio el CSNU aprobó por unanimidad la resolución 2231 (2015). Después, a partir del día de adopción del acuerdo (90 días después del día de finalización), las partes iniciarían los preparativos legales y administrativos para el cumplimiento de sus compromisos. Finalmente, el día de implementación sería aquél en que la AIEA emitiera la certificación de que Irán había cumplido con las medidas preliminares requeridas para la entrada en vigor del acuerdo, lo que a su vez obligaría al Consejo de Seguridad, la UE y Estados Unidos, a terminar un amplio grupo de sanciones económicas relacionadas con el programa nuclear de Irán. Es decir, el pasado 16 de enero fue, en términos del acuerdo, el día de implementación.

A partir de este momento, y asumiendo que ambas partes mantengan el cumplimiento de sus obligaciones, quedarían dos momentos más en el proceso de implementación contemplado en el referido Anexo V: el día de transición y el día de terminación. El primero se llevará a cabo dentro de 8 años, o cuando la AIEA emita un reporte en el que establezca y demuestre de forma clara que todo el material nuclear que permanezca para entonces en territorio iraní está siendo utilizado en actividades pacíficas. Derivado de dicho reporte, Estados Unidos y la UE retirarán otro paquete de sanciones a Irán. Finalmente, el día de terminación ocurrirá dentro de 10 años, siempre y cuando ninguna sanción haya sido reinstalada por motivo de violación de las obligaciones por parte de Irán, e implicará que el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas retire el programa nuclear iraní de su lista de temas de interés, así como el levantamiento de las últimas sanciones por parte de la UE.<sup>11</sup>

---

Agency (CIA), “Country comparison: crude oil-reserves”, *The World Factbook*, Washington, D.C., CIA, enero de 2016. Consultado el 19 de enero de 2016 en: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2244rank.html>

<sup>7</sup> Zachary Laub, *op. cit.*

<sup>8</sup> *Ibidem.*

<sup>9</sup> Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, *op. cit.*

<sup>10</sup> Para consultar el texto completo véase *The Washington Post*, “Full text of the Iran nuclear deal”, 15 de julio de 2015. Consultado el 18 de enero de 2016 en: <http://apps.washingtonpost.com/g/documents/world/full-text-of-the-iran-nuclear-deal/1651/>

<sup>11</sup> *Ibidem.*

Las sanciones levantadas con motivo de la certificación de la AIEA del pasado 16 de enero se encuentran sistematizadas en la Tabla 1. Como se puede observar, se trata de un amplio catálogo que permitirá la re inserción de Irán en el sistema financiero y bancario internacional, la rehabilitación de su comercio exterior y, más importante por el volumen de reservas que ostenta, su reingreso al mercado petrolero internacional. Aunque se trata de la amplia mayoría de sanciones impuesta a Teherán a partir de 2005, como ya se ha apuntado, otras sanciones permanecerán vigentes. Del mismo modo, si el P5+1 considera que Irán deja de cumplir alguna de sus obligaciones asumidas en el acuerdo nuclear, las sanciones pueden ser restablecidas.

**Tabla 1. Sanciones levantadas con motivo de la entrada en vigor del acuerdo nuclear**

Estados Unidos	Unión Europea	Consejo de Seguridad de Naciones Unidas
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Suspensión de aplicación de sanciones en el sector financiero (transacciones, facilitación de divisas) y de seguros, comercio de hidrocarburos, apertura de puertos a barcos iraníes, comercio de metales preciosos y en el sector automotriz.</li> <li>- Suspensión de restricciones en el comercio de software relacionado con actividades aprobadas por el acuerdo nuclear.</li> <li>- Remoción de algunas empresas e individuos de las listas de “Personas Bloqueadas”, “Evasores de Sanciones Internacionales”, y “Personas No Bloqueadas de la Ley de Sanciones a Irán (1996)”.</li> <li>- Cancelación de las órdenes ejecutivas 13574 (prohibición de transferencia de recursos a personas contempladas en la Ley de Sanciones a Irán), 13590 (provisión de bienes o servicios a la industria petrolera iraní), 13622 y 13645 (sanciones a instituciones financieras extranjeras que tengan tratos con Irán). Así como la suspensión de algunas provisiones de la orden ejecutiva 13628 (servicios y transacciones bancarias).</li> <li>- Permitir la exportación de aeronaves comerciales a Irán y la importación de tapetes y bienes alimenticios de Irán.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cancelación de provisiones de la Regulación 267/2012 y de la Decisión 2010/413/CFSP, que incluyen: prohibición de comercio con Irán, incluyendo el sector de hidrocarburos; restricción de acceso a financiamiento y servicios bancarios europeos para personas y empresas iraníes; congelamiento de cuentas y activos de empresas y personas iraníes; y restricciones de transporte.</li> <li>- Enmienda de algunas otras provisiones de los ordenamientos referidos a fin de permitir la implementación de la resolución 2231 del CSNU que respalda el acuerdo nuclear.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Suspensión de las provisiones de las resoluciones 1696 (exigencia de apertura del programa nuclear a inspecciones de la AIEA); 1737 (prohibición de venta o transferencia a Irán de tecnología nuclear); 1747 (restricciones de viaje y transporte); 1803 (inspección de carga iraní y vigilancia de entidades financieras); 1835 (refrendo de resoluciones previas); 1929 (embargo de armas y establecimiento de panel de expertos); y 2224 (renovación de mandato del panel de expertos).</li> </ul>

*Fuente:* Elaboración propia con información del Plan Integral de Acción Conjunta (acuerdo nuclear), la Oficina de la Casa Blanca, la Comisión Europea y la Organización de las Naciones Unidas.

### Implicaciones de la entrada en vigor del acuerdo

En la nota de coyuntura “[Arabia Saudita e Irán rompen relaciones diplomáticas: causas e implicaciones regionales](#)”, publicada por este Centro de Estudios el pasado 14 de enero, se hizo hincapié en el potencial disruptivo que el escalamiento de tensiones entre Arabia Saudita e Irán podría tener no sólo para los conflictos armados en Siria, Yemen y buena parte de Irak, sino también para la exitosa implementación del acuerdo entre el P5+1 y la República Islámica. Por lo pronto, el primer



paso se tomó sin mayores complicaciones. El presidente Hassan Rouhani se refirió al día como una “victoria para el pueblo iraní”, al tiempo que diversos líderes occidentales apuntaron que, con la entrada en vigor del instrumento, el mundo era ahora “un lugar más seguro”.<sup>12</sup>

Con todo, dos actores regionales fundamentales no están complacidos con el levantamiento de sanciones contra Teherán: Israel y la ya mencionada Arabia Saudita. El primero fue explícito al mostrar su descontento, y en la persona del primer ministro Benjamin Netanyahu apuntó que Tel Aviv seguirá de cerca las acciones de Irán con respecto a su programa nuclear en vista de que “no ha renunciado a la pretensión de adquirir un arma nuclear”.<sup>13</sup> En cuanto a Arabia Saudita, aunque respaldó tibiamente el acuerdo después de una complicada negociación con Estados Unidos,<sup>14</sup> los recientes acontecimientos lo han llevado a manifestar una posición cautelosa, como lo refleja la declaración del ministro de Exteriores, Adel al-Jubeir, en una entrevista con el medio estadounidense CNN: “No confiamos en Irán. Confiamos en Estados Unidos”.<sup>15</sup>

Mención aparte merecen las reacciones económicas internacionales al levantamiento de sanciones contra Irán. Por un lado, Teherán lanzó inmediatamente varios esfuerzos simultáneos para restablecer sus vínculos comerciales con Europa y, en menor medida, con Estados Unidos. El presidente Rouhani tiene planeada una gira por Italia y Francia, al tiempo que su país ya realizó un pedido de más de 100 aeronaves a la empresa europea Airbus y espera el regreso de operaciones de la manufacturera automotriz alemana AG Daimler en los próximos meses.<sup>16</sup> Por otro, el regreso de Irán al mercado petrolero internacional en un período marcado por un histórico descenso en el precio del barril presionó a este todavía más a la baja, rompiendo la barrera de los 30 dólares por barril y situándose en su nivel más bajo desde 2003.<sup>17</sup> Aunque algunos analistas financieros internacionales señalan que el incremento de los 500 mil barriles diarios que Irán pretende exportar provocará el descenso en la producción petrolera en países donde dicha producción es más cara, deteniendo la caída en los precios,<sup>18</sup> lo cierto es que el incremento en las exportaciones iraníes dificulta todavía más un posible repunte del precio internacional en el mediano plazo.

Finalmente, debe considerarse también que uno de los retos más importantes para la exitosa implementación del acuerdo nuclear es el mantenimiento de un gobierno moderado en Teherán. Esto adquiere particular importancia de cara a las elecciones para la Asamblea Consultiva – el relativamente débil Parlamento, compuesto por 290 miembros – y la Asamblea de Expertos – cuerpo compuesto por 86 escaños, cuyos integrantes deben ser juristas islámicos, y cuya función más importante es elegir al líder supremo.<sup>19</sup> En los próximos comicios, a celebrarse el próximo mes de febrero, se dirimirá una disputa por el control del país entre los moderados, liderados por el presidente Rouhani, y los radicales, alineados con el ayatolá Jamenei.<sup>20</sup> El resultado de esa contienda podría marcar el destino del acuerdo nuclear, en vista de que un triunfo de las fuerzas radicales podría limitar el margen de acción del presidente (cuyo periodo de gobierno concluye en 2017, aunque tiene la

---

<sup>12</sup> Don Melvin y Michael Martínez, “Sanctions lifted after Iran found in compliance of nuclear deal”, *CNN*, 17 de enero de 2016. Consultado el 18 de enero de 2016 en: <http://edition.cnn.com/2016/01/16/middleeast/vienna-iran-iaea-nuclear-deal/>

<sup>13</sup> *Ibidem*.

<sup>14</sup> Yeganeh Turbati y Julia Edwards, “Saudi Arabia satisfied with Obama’s assurances of Iran deal”, *Reuters*, 4 de septiembre de 2015. Consultado el 18 de enero de 2016 en: <http://www.reuters.com/article/us-usa-saudi-jubeir-idUSKCN0R42D420150904>

<sup>15</sup> Don Melvin y Michael Martínez, *op. cit.*

<sup>16</sup> Philip Pulella, *op. cit.*

<sup>17</sup> *Al Jazeera*, “Oil market shaken by Iran’s plan to boost output”, 19 de enero de 2016. Consultado el 21 de enero de 2016 en: <http://www.aljazeera.com/news/2016/01/oil-market-shaken-iran-plan-boost-output-160118141126805.html>

<sup>18</sup> Cyrus Sanati, “Iran’s Return to the Global Oil Market Is No Cause for Panic”, *Fortune*, 20 de enero de 2016. Consultado en la misma fecha en: <http://fortune.com/2016/01/20/iran-oil-prices-sanctions/>

<sup>19</sup> En el sistema político de Irán, además de contar con un líder republicano en la figura del presidente, el líder religioso – actualmente el ayatolá Ali Jamenei – es considerado líder supremo del país.

<sup>20</sup> Un análisis más detallado del escenario previo a la contienda puede encontrarse en *The Economist Intelligence Unit*, “Huge increase in candidate registrations for elections”, 5 de enero de 2016. Consultado el 18 de enero de 2016 en: <http://country.eiu.com/article.aspx?articleid=533820437&Country=Iran&topic=Politics>

posibilidad de reelegirse) y retomar el sendero de antagonismo frente a Occidente que marcó a Irán durante la década pasada.

### **Consideraciones finales**

Tanto el presidente estadounidense Barack Obama, como su contraparte iraní Hassan Rouhani, tenían interés en una rápida entrada en vigor del acuerdo nuclear. En el último año de su mandato y con un Congreso dominado por el Partido Republicano – siempre opuesto a la aproximación diplomática de Obama ante el tema de Irán – , EEUU necesitaba la entrada en vigor del instrumento para dificultar un posible descarrilamiento del mismo ante un hipotético triunfo republicano en la contienda de noviembre de este año. Por su parte, el mandatario iraní necesitaba un éxito de política exterior para fortalecer a las fuerzas políticas afines de cara a la elección parlamentaria de febrero próximo.

El regreso de la República Islámica a los mercados internacionales, aunque tendrá efectos que la población iraní comenzará a sentir apenas en el mediano plazo, representa sin duda la posibilidad de un relanzamiento de Irán en el escenario internacional, dejando atrás el mote de “Estado paria” y retomando el carácter de miembro pleno de la comunidad internacional, al mismo tiempo que un interlocutor válido en las crisis derivadas por los conflictos armados en Irak, Siria y Yemen. Aunque una normalización de las relaciones con Estados Unidos todavía no es previsible, la entrada en vigor del acuerdo nuclear definitivamente será un parteaguas en la historia de las relaciones entre Irán y Occidente después de la Revolución de 1979.