

NOTA DE COYUNTURA

<http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx>

@CGBSenado

Senado de la República, 10 de marzo de 2017

PERSPECTIVAS DE LAS RELACIONES ENTRE ESTADOS UNIDOS E IRÁN DURANTE LA GESTIÓN DEL PRESIDENTE DONALD TRUMP¹



Durante el gobierno de Barack Obama, las tensiones entre Washington y Teherán alcanzaron mínimos históricos al conseguir la firma de un acuerdo sobre el programa nuclear de Irán. En opinión del ahora Presidente estadounidense Donald Trump, el acercamiento diplomático de su antecesor fue equivocado, y durante su campaña prometió en repetidas ocasiones derogar el instrumento. En mayo próximo, Irán vivirá unas elecciones presidenciales en medio de un creciente humor anti-estadounidense en la sociedad persa, lo que podría incrementar las posibilidades de un retorno de las facciones más radicales al poder político y, en el mediano plazo, un nuevo ciclo de tensiones entre ambos países.

¹ Foto: (Getty/AFP/A. Kenare) *Deutsche Welle*, "Iran reacts to new US administration at Islamic Revolution anniversary marches", 10 de febrero de 2017. Consultado el 2 de marzo de 2017 en: <http://www.dw.com/en/iran-reacts-to-new-us-administration-at-islamic-revolution-anniversary-marches/a-37503131>

Introducción

El 10 de febrero se conmemoró en Irán el aniversario de la Revolución de 1979, por medio de la cual se destronó al shah Reza Pehlevi, afín a los intereses de Occidente, y se estableció la República Islámica. El acontecimiento más conocido de dicho alzamiento fue el asalto de la Embajada de Estados Unidos en Teherán y la consecuente toma de rehenes, de modo que la conmemoración del hecho histórico suele tener para los iraníes un fuerte componente anti-estadounidense. Aunque en los últimos años Washington y Teherán habían optado por la diplomacia – cuyo resultado fue el acuerdo sobre el programa nuclear iraní que resultó en el levantamiento de diversas sanciones contra el país de Oriente Medio – y en el escenario político persa los partidos moderados fortalecían su posición de poder en la persona del Presidente Hassan Rouhani, la retórica agresiva del Presidente Donald Trump ha motivado un resurgimiento del sentimiento anti-estadounidense en Irán. En el marco de la referida conmemoración del mes pasado, que contó con una asistencia inusitada en los últimos años, el líder supremo de Irán, el ayatolá Alí Jamenei “agradeció” al magnate “por mostrar la verdadera cara de Estados Unidos”.² Incluso el Presidente Rouhani, calificó a la administración de Donald Trump como un “problema” para Irán.³ Por su parte, el mandatario estadounidense amenazó a la República Islámica e implementó sanciones luego de que ésta realizara pruebas de misiles durante los primeros días de febrero pasado,⁴ elevando las tensiones bilaterales.

Estos últimos acontecimientos revelan que una de las relaciones más complicadas para el nuevo gobierno estadounidense será aquella que tiene con Irán, en vista del potencial de escalamiento y las graves consecuencias que ello podría tener para la ya inestable región de Oriente Medio. La presente Nota de Coyuntura, entonces, presenta un panorama de la relación bilateral entre Estados Unidos-Irán a la luz de los acontecimientos que se han dado durante las primeras semanas del gobierno de Donald Trump y plantea algunos de los temas centrales que guiarán la relación durante al menos el próximo semestre, especialmente el futuro del Acuerdo Nuclear y las elecciones presidenciales iraníes, a celebrarse en mayo próximo.

Breve reseña histórica de la relación entre Estados Unidos e Irán

La fuente de la hostilidad entre Estados Unidos e Irán tiene más de seis décadas, y fue el golpe de Estado – patrocinado conjuntamente por las agencias de inteligencia británica y estadounidense – contra el Primer Ministro iraní Mohammad Mossadeq, y el posterior respaldo a la dictadura del Shah Pahlevi en 1953. De acuerdo con el historiador Niall Ferguson, la represión política durante ese gobierno, así como el estilo de vida hedonista que ostentó el Shah provocó la exacerbación del sentimiento anti-estadounidense en amplios sectores de la

² *The Economist*, “Donald Trump is helping Iran’s radicals”, 9 de febrero de 2017. Consultado en la misma fecha en: <http://www.economist.com/news/middle-east-and-africa/21716652-deploring-donald-one-thing-unites-mullahs-and-middle>

³ *Deutsche Welle*, *op. cit.*

⁴ Bethan McKernan, “Iran launches new missile just days after being hit by US sanctions over previous ballistic launch”, *The Independent*, 9 de febrero de 2017. Consultado el 3 de marzo de 2017 en: <http://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/iran-new-missile-test-us-sanctions-ballistic-nuclear-launch-surface-to-air-donald-trump-a7570726.html>

sociedad persa.⁵ Así, la revolución islamista de 1979 – encabezada por el Ayatolá Ruhollah Jomeini – no sólo enarbó un discurso contra los excesos de la dictadura del Shah, sino que pretendió erradicar toda la influencia que Occidente, y especialmente Estados Unidos, tuvieron en la política, economía y sociedad iraníes durante las dos décadas previas. De ahí que uno de los principales objetivos de las multitudes revolucionarias fuese la Embajada de Estados Unidos en Teherán, y que uno de los resultados de ese cambio de régimen fuese el rompimiento de relaciones entre ambos países, situación que prevalece hasta el día de hoy.⁶

A partir de entonces, los vínculos entre ambos países han visto una serie de altibajos durante las últimas casi cuatro décadas. De la cooperación con algunos elementos moderados en Irán durante la década de los ochenta, por medio de lo que se conocería como el “escándalo Irán-Contra”⁷ durante el segundo periodo presidencial de Ronald Reagan (1984-1988), al antagonismo abierto entre los Presidentes George W. Bush (2001-2008) y Mahmud Ahmadineyad (2005-2013) y el *rapprochement* diplomático del Presidente Obama en el tema del programa nuclear iraní, el fondo de la relación siempre ha estado marcado por la hostilidad y la mutua desconfianza.

Durante la última década, el tema más controversial en la relación bilateral ha sido el programa nuclear iraní. Si bien Irán mantuvo proyectos de cooperación nuclear – principalmente con Rusia – durante la década de los noventa, la saga que concluyó con el Acuerdo Nuclear de 2015 inició precisamente después de que el ex Presidente Bush catalogara a Irán (junto con Irak y Corea del Norte) como parte de un “eje del mal” en su discurso sobre el Estado de la Unión de 2002. Ese mismo año, opositores iraníes revelaron que Teherán estaba desarrollando actividades de enriquecimiento de uranio a niveles necesarios para el desarrollo de armas de destrucción masiva.⁸ Para septiembre de 2003, la Agencia Internacional de Energía Atómica (AIEA) aprobó una resolución⁹ en la que expresaba sus preocupaciones en torno a la presencia de uranio altamente enriquecido en las instalaciones nucleares iraníes, así como frente a la limitada cooperación del gobierno de ese país en proveer información veraz y pertinente con respecto a los alcances de su programa nuclear.

⁵ Niall Ferguson, *The War of the World. Twentieth-Century Conflict and the Descent of the West*, Nueva York, Penguin Books, 2006, pp. 638-639.

⁶ El rompimiento formal de relaciones diplomáticas se dio el 7 de abril de 1980 y, a partir de entonces, la Embajada de Suiza en Teherán representa los intereses de Estados Unidos en Irán; mientras que la Embajada de Pakistán en Washington hace lo propio con los intereses iraníes en Estados Unidos. Véase U.S. Department of State, *U.S. Relations With Iran*, s.f. Consultado el 3 de marzo de 2017 en: <https://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/5314.htm>

⁷ Prácticamente durante toda la década de los ochenta, Irán estuvo en guerra con su vecino Irak, luego de que éste último – liderado ya entonces por Saddam Hussein – invadiera a su vecino del norte en 1980. Aunque las simpatías de Estados Unidos en ese conflicto armado estuvieron con Irak, la intención de evitar un mayor acercamiento de Irán a la Unión Soviética llevó a funcionarios de alto nivel del gobierno del Presidente Reagan a vender, de forma ilegal, armamento a Irán. Las ganancias de esas ventas fueron, a su vez, destinadas a financiar el movimiento armado opositor al gobierno sandinista de Nicaragua, conocido como La Contra. Una explicación detallada de este escándalo se puede encontrar en el proyecto de investigación de la Universidad de Brown *Understanding the Iran-Contra Affairs*, Brown University, s.f. Consultado el 3 de marzo de 2017 en: http://www.brown.edu/Research/Understanding_the_Iran_Contra_Affair/iran-contra-affairs.php

⁸ *BBC News*, “U.S.-Iran relations: A brief guide”, 24 de noviembre de 2014. Consultado el 3 de marzo de 2017 en: <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-24316661>

⁹ Board of Governors of the International Atomic Energy Agency, *Implementation of the NPT Safeguards Agreement in the Islamic Republic of Iran*, resolución GOV/2003/69, 12 de septiembre de 2013. Consultado el 3 de marzo de 2017 en: <https://www.iaea.org/sites/default/files/gov2003-69.pdf>

Aunque para octubre de 2003, el entonces Presidente iraní Muhammad Jatami (1997-2005) accedió a suspender todo enriquecimiento de uranio y a cooperar con la AIEA, dos años después ascendió a la Presidencia del país Mahmud Ahmadineyad, quien enarboló una retórica beligerante contra Estados Unidos e Israel, al tiempo que reactivó las actividades de procesamiento de uranio.¹⁰ Los dos periodos de gobierno del Presidente Ahmadineyad significaron un constante enfrentamiento retórico entre la República Islámica y Estados Unidos, al tiempo que éste último país promovió – vía el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas – el establecimiento de diversas sanciones económicas para presionar a Irán a abandonar su programa a partir de 2006.

En junio de 2013, el reformista Hassan Rouhani ganó las elecciones presidenciales en Irán y, para finales de ese año, se estableció un nuevo canal de comunicación con la administración del Presidente estadounidense Barack Obama y, junto con el grupo denominado P5+1¹¹ (que incluyó a China, Rusia, Alemania, Reino Unido y Francia) se estableció un acuerdo marco que estableció los términos de negociación para buscar la detención del programa nuclear iraní a cambio del levantamiento de algunas sanciones contra ese país. Así, en julio de 2015, luego de casi dos años de negociaciones, el P5+1 e Irán firmaron el Plan Comprehensivo de Acción Conjunta (JCPOA, por sus siglas en inglés), conocido comúnmente como Acuerdo Nuclear, mediante el cual, según declarara el Presidente Rouhani, se abría un nuevo capítulo en las relaciones de Irán con Occidente.¹²

El Acuerdo Nuclear: alcances y límites

Según lo establecido en el texto del Acuerdo Nuclear, este entró en vigor en enero de 2016, luego de que la AIEA certificara que Irán había cumplido con los prerrequisitos acordados en materia de cooperación y apertura con los inspectores del citado organismo. Al mismo tiempo, Estados Unidos, la Unión Europea y el Consejo de Seguridad de la ONU levantaron algunas de las sanciones económicas contra la República Islámica, lo que permitió a este país regresar al mercado financiero internacional.¹³

Algunos de los compromisos de mayor relevancia por parte de Irán establecidos en el Acuerdo Nuclear, fueron: detener durante 15 años, la producción de uranio altamente enriquecido; renunciar al 98% del material nuclear con el que contaba al momento de la firma del acuerdo; eliminar dos tercios de las centrifugadoras instaladas y modificar las restantes para ajustarse a

¹⁰ Kate Lyons, “Iran nuclear talks: timeline”, *The Guardian*, 14 de julio de 2015. Consultado el 3 de marzo de 2017 en: <https://www.theguardian.com/world/2015/apr/02/iran-nuclear-talks-timeline>

¹¹ El P5+1 se conformó desde 2006, cuando se comenzaron a aprobar las sanciones contra Irán, luego de que Estados Unidos, Rusia y China se adhirieran a Reino Unido, Francia y Alemania en sus esfuerzos por buscar, vía la negociación, forzar a Irán a cooperar con la AIEA. El término P5+1 implica la pertenencia de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad, más Alemania – primer socio comercial de Irán. Véase *Idem*.

¹² Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, “El P5+1 e Irán logran acuerdo definitivo en materia nuclear”, *Nota de coyuntura*, Senado de la República, 17 de julio de 2015. Consultado el 3 de marzo de 2017 en: http://bit.ly/Acuerdo_Iran

¹³ Al respecto, se sugiere consultar Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, “Entra en vigor el acuerdo internacional sobre el programa nuclear iraní”, *Nota de coyuntura*, Senado de la República, 22 de enero de 2016. Consultado el 3 de marzo de 2017 en: http://bit.ly/acuerdo_nuclear

las exigencias de no producción de uranio enriquecido; y aceptar la verificación periódica por parte de instancias internacionales.¹⁴ Con la certificación de la AIEA en enero de 2016, en el sentido de que Irán había cumplido con sus obligaciones, Estados Unidos, la Unión Europea y el Consejo de Seguridad de la ONU levantaron sendas sanciones económicas que mantenían sobre la República Islámica, según se observa en la Figura 1.

Figura 1. Principales sanciones levantadas con motivo de la entrada en vigor del Acuerdo Nuclear (enero de 2016)

Estados Unidos	Unión Europea	Consejo de Seguridad de Naciones Unidas
<ul style="list-style-type: none"> • Suspensión de sanciones en el sector financiero y de seguros, comercio de hidrocarburos, apertura de puertos a barcos iraníes, comercio de metales preciosos y sector automotriz. • Suspensión de restricciones al comercio de software. • Remoción de ciertas empresas e individuos de listas de “personas bloqueadas”. • Permiso para exportación de aeronaves comerciales a Irán. 	<ul style="list-style-type: none"> • Cancelación de: prohibiciones al comercio con Irán, incluyendo el sector de hidrocarburos; restricción de acceso a servicios bancarios europeos; congelamiento de cuentas y activos de personas y empresas iraníes; restricciones de transporte. 	<ul style="list-style-type: none"> • Suspensión de: prohibición de venta o transferencia de tecnología nuclear a Irán; restricciones de viaje y transporte; embargo para la venta de armas a Irán.

Fuente: Elaboración propia a partir del original en Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, “Entra en vigor el acuerdo internacional sobre el programa nuclear iraní”.

Según lo establecido en el Acuerdo Nuclear, restan únicamente dos fases del proceso de implementación: el día de transición y el día de terminación. El primero se dará hasta dentro de siete años, o cuando la AIEA emita un reporte en el que certifique que todas las actividades y el material nuclear que permanezca en Irán esté orientado al uso pacífico de dicha fuente de energía. A la recepción de dicho reporte, los miembros del P5+1 removerán otro paquete de sanciones contra Irán. Dos años después – y una década después de la entrada en vigor – ocurrirá el día de terminación del acuerdo, que implicará que la Unión Europea retire las últimas sanciones relacionadas con el programa nuclear y que el Consejo de Seguridad de la ONU retire al mismo de su lista de temas de interés.¹⁵

Desde el punto de vista de los críticos del Acuerdo Nuclear en Estados Unidos, éste tiene dos limitaciones principales: 1) no contempla ningún otro de los temas contenciosos en la relación bilateral iraní-estadounidense, tales como la influencia de Irán en los conflictos armados regionales y su rivalidad con Israel; y 2) se trata únicamente de un mecanismo provisional para contener las ambiciones nucleares de Irán pues, de acuerdo con analistas, es previsible que llegado el día de terminación del acuerdo, Teherán reactive sus actividades de enriquecimiento

¹⁴ *Idem.*

¹⁵ *Idem.*

de uranio a fin de desarrollar un arma nuclear.¹⁶ Con todo, esto es consistente con la aproximación que mantuvo el Presidente Obama hacia Medio Oriente durante buena parte de su mandato, a saber, evitar involucrarse en una nueva aventura militar en la región y limitarse a buscar controlar aquellos problemas que representasen una amenaza existencial para Estados Unidos – *i.e.*, un Irán nuclear.¹⁷ Desde esta perspectiva, aun reconociendo al acuerdo nuclear como una solución provisional, Estados Unidos podría dedicar sus recursos en la región para enfrentar amenazas inmediatas, tales como la expansión del grupo terrorista Estado Islámico (ISIS, por sus siglas en inglés). Al final, es importante señalar el Acuerdo Nuclear no significó un cese en las sospechas mutuas entre Washington y Teherán ya que, como se dijo, tienen motivos de discrepancia – especialmente su involucramiento en la guerra civil siria – más allá del programa nuclear iraní.

Las elecciones presidenciales de 2017 en Irán

La transición de la Presidencia en Estados Unidos se dio en una coyuntura que podría tener consecuencias importantes para la relación bilateral con Irán pues, según se adelantó, en mayo de este año la sociedad persa acudirá a las urnas para elegir a su próximo presidente. Derivado de la retórica agresiva que, en campaña y ya como Presidente, Donald Trump ha mantenido contra Teherán (especialmente después de los ensayos balísticos de febrero pasado), algunos analistas han señalado que las posibilidades de radicalizar el discurso electoral en Irán contra Estados Unidos son crecientes. Esto podría dificultar el margen de acción del actual Presidente Hassan Rouhani, artífice del Acuerdo Nuclear, en su intento por reelegirse para un nuevo periodo de cuatro años. Para entender las implicaciones que la relación con Estados Unidos puede tener en el proceso electoral iraní, es importante recuperar descriptivamente los fundamentos del sistema político de ese país.

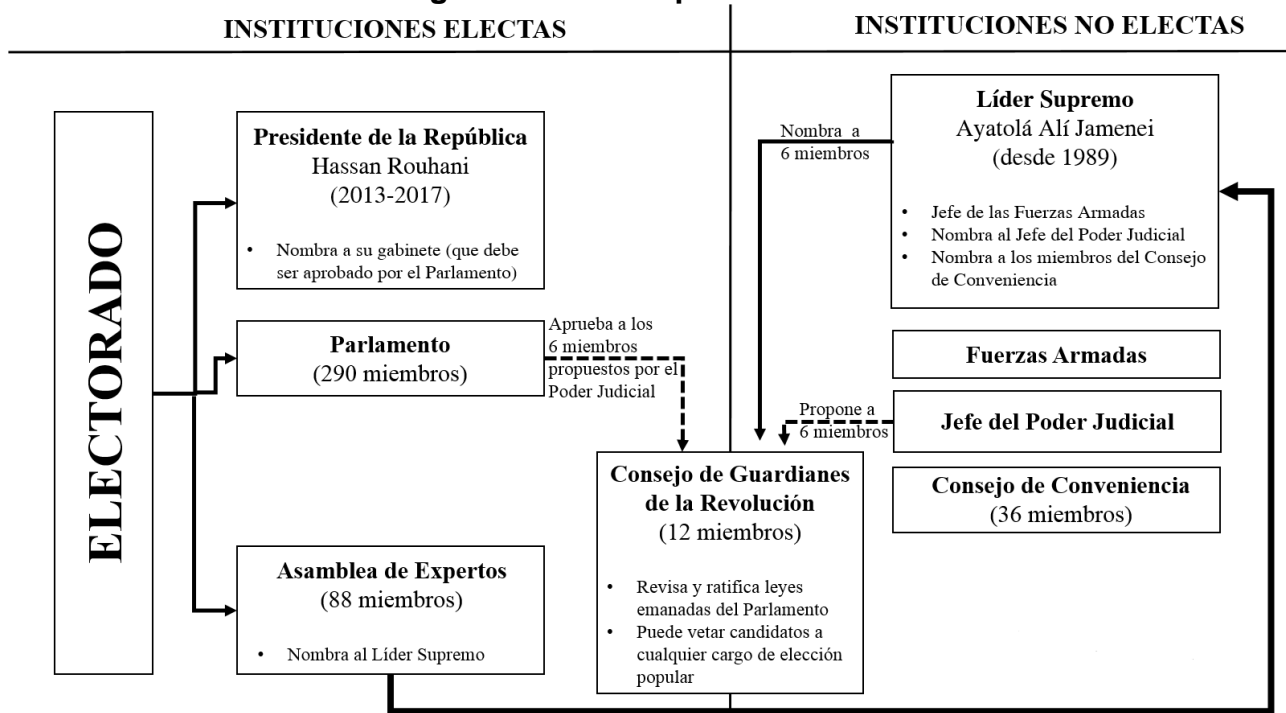
Según se observa en la Figura 2, las instituciones nacionales de Irán se pueden dividir entre aquellas que tienen un carácter democrático – y son electas por el voto popular – y aquellas que emanan del componente teocrático del ordenamiento jurídico – y por tanto no están sujetas a elección directa. El Presidente, electo por el voto popular, ejerce el papel de Jefe de Gobierno, en tanto que el Líder Supremo – actualmente el Ayatolá Alí Jamenei – es el Jefe de Estado, en clara referencia a la superioridad del orden teocrático sobre el democrático. Para efectos de la presente Nota de Coyuntura, basta únicamente constatar que, independientemente de que el Presidente se elige por voto popular, el Líder Supremo conserva una capacidad de influencia nada despreciable en los comicios, por medio de su facultad de nombrar a la mitad de los miembros del Consejo de Guardianes de la Revolución. Como se aprecia en la Figura 2, este

¹⁶ Gary Samore, Director de Investigación del *Belfer Center for Science and International Affairs* y ex Coordinador de Control de Armas y Armas de Destrucción Masiva en la Casa Blanca, estima que el acuerdo fue un recurso pragmático de Irán para aliviar temporalmente las tensiones con Occidente, pero que muy posiblemente mantiene la opción nuclear dentro de su catálogo estratégico. Véase Gary Samore en “The Iran Nuclear Deal: The Future of the JCPOA (mesa de discusión)”, *Council on Foreign Relations*, 23 de febrero de 2017. Consultado el 6 de marzo de 2017 en: <http://www.cfr.org/nonproliferation-arms-control-and-disarmament/iran-nuclear-deal-future-jcpoa/p38846>

¹⁷ Al respecto se sugiere revisar la entrevista de Jeffrey Goldberg, “The Obama Doctrine”, *The Atlantic*, marzo de 2016. Consultado el 6 de marzo de 2017 en: <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2016/04/the-obama-doctrine/471525/>; y Dana Allin y Steven Simon, “Trump and the Holy Land”, *Foreign Affairs*, marzo-junio 2017. Consultado el 3 de marzo de 2017 en: <https://www.foreignaffairs.com/articles/israel/2017-02-13/trump-and-holy-land>

último cuerpo tiene la facultad de vetar a cualquier candidato a un puesto de elección popular, garantizando el predominio de candidatos cercanos a la visión religiosa del Líder Supremo.¹⁸

Figura 2. Sistema político de Irán



Fuente: Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, “Elecciones legislativas en Irán resultan en triunfo político para la facción reformista liderada por el Presidente Hassan Rouhani”.

Históricamente, el Consejo de Guardianes de la Revolución anuncia a los candidatos aprobados para competir en la elección presidencial de Irán alrededor de un mes antes de los comicios, por lo cual todavía no se sabe quiénes serán oficialmente los contendientes. Con todo, se han dado diversos acontecimientos de interés en la conformación del panorama electoral en los últimos meses. En primer lugar, ya se ha confirmado que el Presidente Rouhani buscará la reelección. Segundo, y quizás más importante, el ex Presidente Mahmud Ahmadineyad anunció desde octubre de 2016 que no buscaría una candidatura, luego de que el Líder Supremo, el Ayatolá Jamenei se pronunciara públicamente en contra de las aspiraciones del antiguo mandatario, al considerarlo un personaje “muy divisivo”.¹⁹

¹⁸ En las últimas elecciones legislativas, celebradas en febrero de 2016, el Consejo de Guardianes de la Revolución vetó la participación de más de 600 de los 800 candidatos registrados. Véase Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, “Elecciones legislativas en Irán resultan en triunfo político para la facción reformista liderada por el presidente Hassan Rouhani”, *Nota de coyuntura*, Senado de la República, 17 de marzo de 2016. Consultado el 6 de marzo de 2017 en: http://bit.ly/elecciones_iran

¹⁹ Robin Wright, “Iran’s presidential election will also be pivotal – and Ahmadinejad won’t be running”, *The New Yorker*, 27 de septiembre de 2016. Consultado el 3 de marzo de 2017 en: <http://www.newyorker.com/news/news-desk/irans-presidential-election-will-also-be-pivotal-and-ahmadinejad-wont-be-running>

Esto último es importante por dos razones: en primer lugar, porque el ex Presidente Ahmadinejad se consideraba, desde hace al menos dos años, como uno de los potenciales rivales más fuertes para Hassan Rouhani en la elección de 2017;²⁰ y en segundo, el hecho de que el propio Líder Supremo haya considerado que la beligerancia del ex Presidente sería nociva para el proceso refleja su sensibilidad para interpretar no sólo la situación interna del país sino también el escenario internacional. Aunque hay reportes de que las facciones más conservadoras podrían estarse agrupando en torno a la figura del clérigo Ebrahim Raisi, cercano al Ayatolá Jamenei, lo cierto es que no parece haber habido mayores fricciones entre el Presidente Rouhani y el Líder Supremo después del proceso de negociación y aprobación del Acuerdo Nuclear.²¹

Así, de no registrarse mayores sobresaltos en los ámbitos interno o internacional, parecería que el Presidente Hassan Rouhani es quien tiene más posibilidades de triunfar en la elección de mayo. Sin embargo, uno de los aspectos que podrían alterar radicalmente el escenario electoral iraní es precisamente la relación con Estados Unidos. Como se hizo notar en la Introducción, la conmemoración de la Revolución Islámica en febrero pasado fue una de las más concurridas en los últimos años, y enmarcó discursos con un fuerte componente anti-estadounidense por parte no sólo del Líder Supremo sino también del Presidente. Es decir, si el Presidente Trump mantiene su posición agresiva hacia la República Islámica, es previsible que la narrativa de la contienda se corra en su conjunto hacia el conservadurismo y, en el peor de los casos, posibilite la nominación y el triunfo de un candidato radical.

Capacidades y cursos de acción para el Presidente Trump frente a Irán

Durante su campaña por la Presidencia de Estados Unidos, Donald Trump se refirió al Acuerdo Nuclear como “el peor acuerdo jamás negociado”.²² Por lo mismo, prometió en repetidas ocasiones que, de llegar a la Casa Blanca, derogaría dicho instrumento.²³ En el mismo sentido, a diez días de haber asumido la Presidencia de Estados Unidos, el Presidente Trump – por medio de su entonces Consejero de Seguridad Nacional Michael Flynn – afirmó que “había puesto a Irán bajo aviso”,²⁴ luego de que la República Islámica realizara algunas pruebas de misiles balísticos (las cuales no están prohibidas por el Acuerdo Nuclear). Sin embargo, apenas el pasado 7 de marzo, el gobierno de Estados Unidos hizo llegar un pronunciamiento a la Junta de Gobernadores de la AIEA en el cual afirmaba que implementaría las condiciones del Acuerdo Nuclear de forma “muy estricta”.²⁵ De acuerdo con la agencia de noticias *Reuters*, el documento

²⁰ iPOS, “2017 Presidential Elections: Rouhani 41%, Ahmadinejad 29%”, 25 de mayo de 2016. Consultado el 7 de marzo de 2017 en: https://www.ipos.me/en/polls/2016/05/25/rahoni_vs_ahmadinejad/

²¹ Ray Takeyh en “The Iran Nuclear Deal: The Future of the JCPOA (mesa de discusión)”.

²² Donald Trump citado en *Reuters*, “Trump administration pledges ‘great strictness’ on Iran nuclear deal”, 7 de marzo de 2017. Consultado en la misma fecha en: <http://www.reuters.com/article/us-iran-nuclear-idUSKBN16E2GZ>

²³ Destaca especialmente el discurso que dio en marzo de 2016, ante el Comité de Acción Política Estadounidense-Israelí (AIPAC, por sus siglas en inglés), en el cual afirmó que su “prioridad número uno, era desmantelar el desastroso acuerdo con Irán”. Como se sabe, Israel fue el principal opositor al acercamiento del Presidente Obama al tema de Irán. Véase Arthur MacMillan, “Trump Can Have This Iran Deal or No Iran Deal”, *Foreign Policy*, 24 de enero de 2017. Consultado el 6 de marzo de 2017 en: <http://foreignpolicy.com/2017/01/24/trump-can-have-this-iran-deal-or-no-iran-deal/>

²⁴ Stephen Collinson, “US threatens Iran, but what comes next?”, *CNN*, 2 de febrero de 2017. Consultado el 3 de marzo de 2017 en: <http://edition.cnn.com/2017/02/02/politics/us-iran-warning-options/>

²⁵ *Reuters*, *op. cit.*

no era muy claro en delinear el curso de acción que la Casa Blanca habría de tomar al respecto en el futuro.

Con todo, hay un creciente consenso entre los analistas en el sentido de que el Presidente Donald Trump no denunciará el Acuerdo Nuclear, al menos en el corto plazo. Robert Einhorn, investigador del *Brookings Institution* y asesor del Departamento de Estado, ha puesto hincapié en que Irán ha cumplido con su parte del trato, según lo ha constatado la AIEA, por lo cual es probable que el instrumento cumpla su objetivo de bloquear – al menos durante su duración – la capacidad de Irán para desarrollar armamento nuclear. Igualmente, Einhorn señala que el Presidente Trump pudo haber denunciado el Acuerdo Nuclear desde el principio, como lo prometió en campaña, pero no lo ha hecho, por lo cual es previsible que lo mantendrá,²⁶ al tiempo que presionará a Teherán en otros temas – tales como su injerencia en varios conflictos armados de la región, notablemente en Siria y Yemen.

Lo cierto es que, considerando la situación en Oriente Medio, así como el hecho de que Donald Trump ya ha anunciado que el Departamento de Defensa se encuentra desarrollando una estrategia para combatir y derrotar a la organización terrorista Estado Islámico (ISIS) – contra la cual Irán ha provisto de financiamiento y equipamiento militar a milicias chiitas que operan en Irak y Siria – la Casa Blanca no tiene muchos cursos de acción alternativos al mantenimiento del Acuerdo Nuclear. Como han señalado varios analistas, si Estados Unidos propone una renegociación de los términos, no contará con el respaldo de los otros miembros del P5+1 y, como lo ha dicho explícitamente el Presidente Rouhani, enfrentará la negativa de Irán.²⁷ Y si Washington opta entonces por denunciar el Acuerdo Nuclear, será difícil volver al *status quo ante*, en el cual la Unión Europea y el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas restablezcan todas las sanciones que fueron levantadas en enero de 2016 (véase Figura 1); al mismo tiempo, Irán podría reactivar sus actividades de enriquecimiento de uranio.

En resumen, desde el punto de vista estadounidense, Donald Trump no cuenta con las capacidades políticas e internacionales para perseguir al mismo tiempo una política de combate al Estado Islámico en Oriente Medio y un creciente antagonismo con Teherán derivado de una hipotética denuncia del Acuerdo Nuclear. En Irak y Siria, las milicias chiitas respaldadas por Irán han sido un aliado *de facto* de Estados Unidos en la lucha contra el Estado Islámico.²⁸ Una denuncia del Acuerdo Nuclear, y el consecuente escalamiento de tensiones bilaterales – que analistas estiman podría llevar al enfrentamiento militar²⁹ – complicaría mucho más el de por sí difícil entramado de conflictos sectarios que acecha a la región desde el estallido de la llamada

²⁶ Robert Einhorn en “The Iran Nuclear Deal: The Future of the JCPOA (mesa de discusión)”.

²⁷ En enero pasado, días antes de que Donald Trump tomara posesión como Presidente de Estados Unidos, el Presidente iraní dejó en claro la imposibilidad de cualquier renegociación del acuerdo, y externó su confianza en que la retórica del magnate contra el Acuerdo era simplemente “un eslogan”. Thomas Erdbrink, “Trump Can’t Renegotiate Iran Nuclear Deal, Rouhani Says”, *The New York Times*, 17 de enero de 2017. Consultado el 3 de marzo de 2017: https://www.nytimes.com/2017/01/17/world/middleeast/iran-trump-nuclear-deal.html?_r=0

²⁸ Después de la invasión de Irak en 2003 por parte de Estados Unidos, las milicias financiadas por Irán enfrentaron al Ejército estadounidense. Sin embargo, a partir de 2014 y como respuesta a la expansión del Estado Islámico, dichas milicias y Estados Unidos incluso han llegado a compartir bases militares en la lucha contra ese nuevo enemigo común. Véase Gary Samore en “The Iran Nuclear Deal: The Future of the JCPOA (mesa de discusión)”.

²⁹ Dana Allin y Steven Simon, *op. cit.*

Primavera Árabe en 2011. Más aún, y como se ha visto, la desarticulación del Acuerdo Nuclear o cualquier otra política estadounidense agresiva³⁰ hacia Teherán en el corto plazo podría ser determinante en los resultados de la elección presidencial de Irán. Este potencial impacto ya se vio reflejado en las referidas conmemoraciones del Aniversario de la Revolución de 1979 el pasado 10 de febrero.

Consideraciones finales

La relación entre Estados Unidos e Irán es inevitablemente tensa desde que en 1979 se estableció en este último país una República Islámica basada en un discurso abiertamente anti-estadounidense. Luego de décadas de altibajos en la relación, la suscripción del Acuerdo Nuclear entre el P5+1 e Irán en julio de 2015 representó un hito en los vínculos de Teherán con Occidente desde el triunfo de la Revolución. Parece haber un consenso en el sentido de que el Acuerdo ha conseguido su objetivo principal de, al menos temporalmente, quitar al programa nuclear iraní de la lista de temas contenciosos en la relación bilateral entre Estados Unidos e Irán. A pesar de su retórica agresiva, incluso el Presidente Trump parece haber reconocido la importancia de este instrumento, pues no ha insistido en su promesa de denunciarlo desde que asumió la Presidencia.

Según se observó en este documento, la coyuntura regional – específicamente la inminencia de las elecciones presidenciales iraníes – favorece una aproximación cauta por parte de Washington, a fin de evitar el empoderamiento de los sectores radicales en Irán, cuyas consecuencias podrían ser imprevisibles para la relación, pero van más allá de la mera desarticulación del Acuerdo Nuclear y reactivación del programa de Teherán e incluyen un posible enfrentamiento militar. Al mismo tiempo, y quizás como pocas veces antes, los intereses inmediatos de Washington y Teherán coinciden – la derrota del Estado Islámico en Irak y Siria. Con todo, la relación sigue siendo considerablemente frágil y susceptible de un rápido escalamiento ante cualquier decisión o acción que pueda ser interpretada como agresiva por la otra parte. Al final, de la forma en que Estados Unidos e Irán conduzcan su relación en los próximos dos meses, podría depender el futuro de Oriente Medio para los próximos años.

³⁰ Recientemente, se ha discutido si Estados Unidos debe incluir al Cuerpo de Guardias Revolucionarios de Irán dentro de su lista de “organizaciones terroristas internacionales”, por su involucramiento financiero y humano en conflictos armados regionales. Véase Jeffrey A. Stacey, “Strengthen Iran’s Moderates Before It’s Too Late”, *Foreign Affairs*, 2 de marzo de 2017. Consultado el 3 de marzo de 2017 en: <https://www.foreignaffairs.com/articles/iran/2017-03-02/strengthen-irans-moderates-its-too-late>; y “Labeling Iran’s Revolutionary Guard”, *Foreign Affairs*, 6 de marzo de 2017. Consultado en la misma fecha en: <https://www.foreignaffairs.com/articles/iran/2017-03-06/labeling-irans-revolutionary-guard?cid=int-rec&pgtype=art>



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
GILBERTO BOSQUES
ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN

Coordinadora General
Adriana González Carrillo

Coordinación y edición del documento
Arturo Magaña Duplanher
Ana Margarita Martínez Mendoza

Investigación y elaboración del documento:
J. Enrique Sevilla Macip