

23/2021

25 de febrero de 2021

*Augusto Conte de los Ríos**

Las implicaciones de la llegada de Biden para Irán

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

Las implicaciones de la llegada de Biden para Irán

Resumen:

La llegada de Joseph Biden a la presidencia de Estados Unidos promete aires nuevos a las relaciones de Estados Unidos con Irán. En 2018, Donald Trump abandonó el acuerdo nuclear con Irán firmado en 2015, en una Administración donde Biden era vicepresidente e impuso un régimen de sanciones en contra del criterio del mundo, incluida Europa. Biden tiene la oportunidad de renovar un acuerdo que necesita actualizarse e incluir otros asuntos. Los acuerdos de paz entre Israel y los países del Golfo han creado un nuevo equilibrio de poder. Irán ha ampliado su red de milicias en toda la región y estos cambios geopolíticos obligan a trazar un nuevo acuerdo más amplio que no solo incluya el asunto nuclear, también se deben incluir otras amenazas que perciben los vecinos de Irán.

Palabras clave:

Irán, JCPOA, Oriente Próximo, nuclear, misiles, drones, milicias, zona gris.

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

The implications of Joseph Biden's arrival to the United States presidency for Iran

Abstract:

The arrival of Joseph Biden to the presidency of the United States promises a new air to the relations of the United States with Iran. In 2018, Donald Trump abandoned the nuclear deal with Iran signed in 2015, in an administration where Biden was vice president, and imposed a sanctions regime on Iran against world opinion, including Europe. Biden can renew an agreement that needs updating and insert other issue. The peace accords between Israel and the Gulf countries have created a new balance of power. Iran has militias throughout the region, and these geopolitical changes force a new, broader agreement, which must include the nuclear issue and other threats perceived by Iran's neighbours.

Keywords:

Iran, JCPOA, Middle East, nuclear, missiles, drones, militias, grey zone.

Cómo citar este documento:

CONTE DE LOS RÍOS, Augusto. *Las implicaciones de la llegada de Joseph Biden para Irán*. Documento de Opinión IEEE 23/2021.
http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2021/DIEEEO23_2021_AUGCON_BidenIran.pdf y/o [enlace bie³](#) (consultado día/mes/año)

Introducción

El 4 de enero Irán informó que había reanudado el enriquecimiento de uranio hasta un 20 % de pureza¹, un nivel todavía lejos de ser empleado para fabricar bombas nucleares, pero que incumple claramente lo fijado por el Plan de Acción Integral Conjunto (JCPOA, por sus siglas en inglés). Según los términos del acuerdo nuclear firmado por Irán y seis potencias mundiales en 2015, abandonado por Estados Unidos en 2018, Irán tiene prohibido enriquecer por encima del 3,67 %. El pacto contemplaba levantar las sanciones contra Irán a cambio de que limitara su polémico programa de energía atómica que se temía pudiera utilizarse con el fin de crear armas nucleares.

Irán no solo ha iniciado el proceso de enriquecimiento, sino que también ha comenzado a producir uranio metálico, un material que solo tiene interés si se está pensando en fabricar un arma nuclear. Este nuevo paso debilita un JCPOA que puede recibir el último golpe si se confirma que, a partir del 21 de febrero, Irán restringe el acceso de los inspectores del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) de acuerdo con una ley que recientemente se ha aprobado en Teherán. No es cierto, como dice Macron, que los iraníes estén mucho más cerca de la bomba nuclear ahora que antes de la firma del JCPOA, pero sí que la región se encuentra en una situación de mayor inestabilidad ahora que en 2015. Al nuevo presidente de Estados Unidos, Joe Biden², le gustaría volver al acuerdo nuclear, mientras Teherán sigue presionando, multiplicando las violaciones de un JCPOA que se encuentra en estado catatónico y que Europa siempre ha tratado de mantener³.

Desde que Estados Unidos abandonara el JCPOA y volviera a imponer sanciones en 2018, la economía de Irán se ha hundido en una profunda recesión. En los datos publicados entre mediados de 2018 y mediados de 2020, el PIB real de Irán se contrajo un promedio de un 6,5 % anual. El motivo de ello ha sido la fuerte reducción de las exportaciones de petróleo, su principal fuente de ingresos, que ha caído en casi un 90 %

¹ "Iran bares its teeth, while its rivals mend fences", *The Economist*, 9 de enero de 2021. Disponible en: <https://www.economist.com/middle-east-and-africa/2021/01/06/iran-bares-its-teeth-while-its-rivals-mend-fences> Fecha de la consulta 13.02.2021.

² El verdadero nombre es Joseph Biden, aunque comúnmente se le conoce con el diminutivo de Joe Biden.

³ LASSERRE, Isabelle. "Iran: la fuite en avant vers la bombe", *Le Figaro*, 12 de febrero de 2021. Disponible en: <https://www.lefigaro.fr/international/iran-la-fuite-en-avant-vers-la-bombe-20210211> Fecha de la consulta 13.02.2021.

durante este periodo manteniendo tasas de inflación por encima del 30 % como vemos en la siguiente imagen⁴.

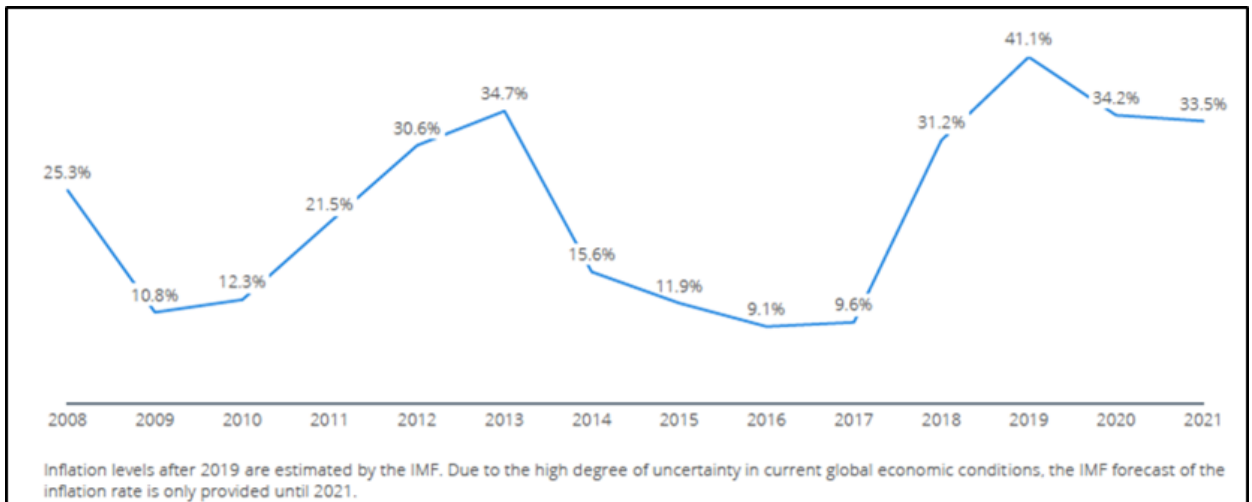


Figura 1. Evolución de la tasa de inflación de Irán de 2008 a 2021. Fuente. Statista.

En 2015, escribía el filósofo iraní Ramin Jahanbegloo las siguientes palabras, «Irán [...], ha insistido en cooperar en múltiples aspectos con Estados Unidos para pacificar y tranquilizar Irak y Afganistán. La razón está clara: como potencia en ascenso y actor estatal lógico y racional en Oriente Próximo, Irán está más interesado que ningún otro país en que haya estabilidad en la región»⁵.

En este artículo profundizaremos sobre las implicaciones que tiene la llegada de Joseph Biden a la presidencia de los Estados Unidos y la apuesta por un cambio de rumbo a las decisiones tomadas por su predecesor, impulsadas por unos trascendentales Acuerdos de Abraham que profundizan la división entre sunníes y chiíes en Oriente Próximo. Los movimientos son claros, los acuerdos de Estados Unidos con Arabia Saudí van a verse comprometidos tras la llegada de Biden⁶.

⁴ “Irán: Economía y demografía”, *Expansión*, s/f. Disponible en: <https://datosmacro.expansion.com/paises/iran> Fecha de la consulta 13.02.2021.

⁵ JAHANBEGLOO, Ramin. “Irán y el equilibrio de poder en Oriente Próximo”, *El País*, 3 de abril de 2015. Disponible en: https://elpais.com/elpais/2015/04/01/opinion/1427889590_691371.html Fecha de la consulta 13.02.2021.

⁶ “A shock for the Saudis: Joe Biden puts Saudi Arabia on notice”, *The Economist*, 5 de febrero de 2021. Disponible en: <https://www.economist.com/middle-east-and-africa/2021/02/05/joe-biden-puts-saudi-arabia-on-notice> Fecha de la consulta 13.02.2021.

Joseph Biden e Irán

En julio de 2015, después de casi 20 meses de intensas negociaciones, Irán y las seis potencias mundiales (Alemania, Francia, Reino Unido, Rusia, China y Estados Unidos) acordaron el JCPOA para resolver el asunto nuclear que afectaba a la seguridad internacional que veía como Irán trataba de hacerse con la bomba nuclear. Este acuerdo brindaba garantías verificables de que el material enriquecido por Irán nunca podría ser utilizado para fines armamentísticos; suponía una transparencia absoluta y un programa de inspecciones nucleares jamás negociado y, a cambio, el levantamiento de las sanciones económicas contra Irán que estaban relacionadas con su programa nuclear, tanto de Estados Unidos como de Naciones Unidas. El acuerdo fue acogido con satisfacción por la comunidad internacional y fue respaldado por una resolución del Consejo de Seguridad de la ONU⁷.

La situación sufrió un grave deterioro en mayo de 2018 cuando Trump decide unilateralmente abandonar el acuerdo de 2015. Irán respondió presionando a la Unión Europea, y a su vez con una serie de ataques anónimos a buques mercantes en el golfo Pérsico⁸. La capacidad de Irán para propagar su influencia política y estrategia también se ha acelerado gracias a los conflictos de Siria y Yemen y a la conquista temporal de una parte significativa de Irak que le permite moverse en la zona gris. El carácter y el propósito de esta actividad no son nuevos, está firmemente arraigados en un régimen como el de Teherán que trata de convertirse en una potencia regional utilizando las herramientas que le son propicias.

Joe Biden ha prometido volver al acuerdo del JCPOA si, por su parte, Irán regresa al cumplimiento estricto del tratado firmado en 2015. Irán sufre el régimen de sanciones impuestas por Trump y están ansiosos⁹, presionando a Biden para que levanten estas sanciones antes de dar ellos el primer paso. El 5 de enero, un portavoz de la organización de energía atómica de Irán señaló que Irán iba a enriquecer uranio al 60 %, un nivel que no tendría un uso civil plausible pero que acortaría el camino hacia una bomba. En el

⁷ HOSSEIN MOUSAVIAN, Seyed y MEHDI MOUSAVIAN, Mohammad. "Building on the Iran Nuclear Deal for International Peace and Security", *Journal for Peace and Nuclear Disarmament*, 2018, 1:1, pp. 169-192.

⁸ FITZPATRICK, Mark, ELLEMAN, Michael e IZEWICS, Paulina. "Uncertain Future: The JCPOA and Iran's Nuclear and Missile Programmes", *Routledge*, Londres, 2019, pp. 57-60.

⁹ AZNAR FERNÁNDEZ-MONTESINOS, Federico. *Irán: los retos del mes de noviembre*, Documento de Análisis IEEE 40/2018. Disponible en: http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2018/DIEEEA40IranFICO.pdf Fecha de la consulta 13.02.2021.

momento de la firma del JCPOA, recordemos, Joe Biden era vicepresidente de Barack Obama, por eso es claro su deseo de volver al JCPOA¹⁰.

Joe Biden acaba de nombrar a Rob Malley¹¹ como enviado especial de Estados Unidos para Irán, algo que no ha sentado bien ni a israelíes ni a los saudíes, quienes afirmaron que el nombramiento de Malley era un ataque a la política que había estado siguiendo Estados Unidos hasta ahora¹². Antes de negociar el histórico JCPOA, Malley fue director del Programa para Oriente Medio y el Norte de África en el Grupo Internacional de Crisis y asistente del asesor de Seguridad Nacional Sandy Berger en el gobierno de Obama. Malley supone un acercamiento a Irán y un abandono a los postulados de Trump¹³.

La presidencia de Joe Biden ofrece una oportunidad para un nuevo acuerdo. Pero el tiempo es esencial. No intervenir ante la escalada sería un error, la región ha demostrado una y otra vez que en raras ocasiones se presentan oportunidades de diálogo constructivo, estas oportunidades deben aprovecharse rápidamente antes de que desaparezcan.

Irán y el JCPOA

El ministro de Exteriores iraní, Mohammad Javad Zarif, dijo recientemente que Irán es la única parte del acuerdo nuclear de 2015 que puede establecer condiciones. Dijo que el nuevo presidente estadounidense Joe Biden tiene que tomar una decisión sobre el JCPOA y que su Administración debe dejar de hacer comentarios ambiguos. Según Zarif, «Biden aún no ha decidido lo que quiere hacer. Deben tomar una decisión si van a continuar la política de Trump o adoptar una nueva»¹⁴.

¹⁰ HOSSEIN MOUSAVIAN, Seyed y TOOSSI, Sina. "Assessing U.S.-Iran Nuclear Engagement", *The Washington Quarterly*, 2017, 40:3, pp. 65-95.

¹¹ GARDNER, David. "New Iran envoy shows Biden is serious about reviving nuclear deal", *Financial Times*, 3 de febrero de 2021. Disponible en: <https://www.ft.com/content/eae24633-844a-4bb5-b5a9-28deead96ab7> Fecha de la consulta 13.02.2021.

¹² GOLDBERG, Richard y DUBOWITZ, Mark. "Why Biden's Plan to Rejoin the Iran Deal Makes No Sense", *Foreign Policy*, 8 de enero de 2021. Disponible en: <https://foreignpolicy.com/2021/01/08/biden-iran-nuclear-deal-sanctions-uranium-enrichment/> Fecha de la consulta 13.02.2021.

¹³ AHMADIAN, Hassan. "Iran and Saudi Arabia in the Age of Trump", *Survival*, 2018, 60:2, pp. 133-150.

¹⁴ "Iran: US should take first step to resolve JCPOA issues", *Iran Daily*, 13 de febrero de 2021. Disponible en: <https://irandaily.ir/News/280582.html> Fecha de la consulta 13.02.2021.

También el ayatolá Seyyed Ali Jamenei dijo que Irán ha cumplido todas sus obligaciones en virtud del acuerdo, no Estados Unidos y los tres países europeos¹⁵. Según Jamenei, en relación con volver a enriquecer uranio, si Europa y Estados Unidos quieren que Irán vuelva a sus compromisos, deben levantarse las sanciones, y no solo con palabras, se deben levantar con hechos antes de que Irán regrese al JCPOA y pueda volver exportar su gas y petróleo, verdadero interés de todos¹⁶.

El presidente Rouhani durante la reciente ceremonia por el 42^a aniversario de la Revolución Islámica de 1979 recordó que, en los últimos tres años, el pueblo iraní ha estado luchando contra una guerra económica iniciada por la Administración Trump, después de su retirada del acuerdo nuclear de 2015 de manera unilateral e injustificada. Teherán, volverá a sus compromisos en virtud del acuerdo solo después de una verificación exhaustiva del cumplimiento del acuerdo por las otras partes, no solo con palabras, o en un papel, sino en la práctica¹⁷. Vemos que el mensaje se repite, sean de diplomáticos, políticos o religiosos.

Según Teherán, las falsas acusaciones de violaciones por parte de Irán sirvieron para validar las afirmaciones de Trump, antes y después de su elección como presidente de Estados Unidos, tachando el JCPOA como el peor trato de la historia. La retirada de Trump aisló a Estados Unidos de Europa, iniciándose una de las etapas más conflictivas con los europeos. Solo Israel, Arabia Saudí, Bahréin y los Emiratos Árabes Unidos se mostraron de acuerdo con la retirada de Estados Unidos del JCPOA, el resto del mundo no compartía la táctica impuesta por Trump.

Europa, en particular, estaba triste por el asalto a uno de los mayores logros en materia de política exterior y veía con malos ojos las sanciones que se amenazaba imponer a empresas europea que hacían negocios hasta ahora legales con Irán, algo que tensó las relaciones, llegando incluso Estados Unidos a amenazar con imponer aranceles a la importación de vehículos si no se le apoyaba en su conflicto contra Irán. El presidente del Consejo Europeo, Donald Tusk, resumió el estado del ánimo europeo cuando

¹⁵ BOZORGMEHR, Najmeh y WILLIAMS, Aime. "Biden will not lift sanctions to bring Tehran back to talks", *Financial Times*, 7 de febrero de 2021. Disponible en: <https://www.ft.com/content/58b09850-b8b7-4f9a-ae08-e9f166e9dc43> Fecha de la consulta 13.02.2021.

¹⁶ APPERT, Olivier. "Les relations pétrolières et gazières après l'accord sur le nucléaire iranien", *Confluences Méditerranée*, 2016, 2(2), pp. 131-141.

¹⁷ "Iranians celebrate 42nd anniversary of Islamic Revolution", *Iran News*, 13 de febrero de 2021. Disponible en: <https://irannewsdaily.com/2021/02/iran-islamic-revolution-42nd-anniversary/> Fecha de la consulta 13.02.2021.

condenó las acciones de Trump de «caprichosas» y tuiteó: «con amigos como este para qué se necesitan los enemigos»¹⁸. La grieta transatlántica parecía estar en su punto álgido desde el final de la Segunda Guerra Mundial¹⁹.

En línea con esto el ministro de Exteriores iraní Zarif, subrayó que Estados Unidos deberá garantizar que no se repetirán los movimientos anteriores, exigiendo que se debía asumir los daños causados a una población como la iraní por abandonar Estados Unidos el JCPOA e imponer unas sanciones injustas. El primer paso para Irán es la aplicación de los compromisos establecidos en 2015, el levantamiento de los embargos, como el de las armas²⁰, y el regreso de Estados Unidos al acuerdo de 2015. Irán no se ha retirado del JCPOA, simplemente ha materializado las amenazas ante el abandono de los compromisos por parte de Washington. Según Zarif, fue Trump el que se retiró del acuerdo nuclear y Biden debe dar el siguiente paso, pero no a un nuevo acuerdo, al mismo acuerdo, que fue negociado en 2015²¹.

El ministro de Exteriores iraní indicó que Estados Unidos no debería centrarse solo en las capacidades militares de Irán, sino que debería abordar la cuestión del gasto de defensa y la compra de armas en la región, especialmente las que se están utilizando en Yemen. Mientras que Arabia Saudí gastó más de 60 000 millones de dólares en armas en 2019, y Emiratos Árabes Unidos, con tan solo una población de un millón y medio, gastó alrededor de 25 000 millones de dólares²², citando cifras del Instituto Internacional de Investigación de la Paz de Estocolmo (SIPRI)²³, Irán solo gastó 7000 millones de dólares en 2018, como podemos ver en el estudio comparativo de ambos países entre 2010 y 2018 realizado por Statista²⁴.

¹⁸ KHAN, Mehreen. "EU's Tusk: 'with friends like Trump, who needs enemies?'", *Financial Times*, 16 de mayo de 2018. Disponible en: <https://www.ft.com/content/c3002464-5907-11e8-b8b2-d6ceb45fa9d0> Fecha de la consulta 13.02.2021.

¹⁹ PEEL, Michael, ENGLAND, Andrew y BOZORGMEHR, Najmeh. "Iran nuclear deal signatories push for US return once Biden takes office", *Financial Times*, 21 de diciembre de 2020. Disponible en: <https://www.ft.com/content/3f7f61d4-ea05-4bfd-948f-3ee93c7f3c3a> Fecha de la consulta 13.02.2021.

²⁰ VAHID, Farid. "Iran: les possibles conséquences de la fin de l'embargo sur les armes", *Revue Défense Nationale*, 2021, 2(2), pp. 109-114.

²¹ "Iran: US should take first step to resolve JCPOA issues", *Iranian Diplomacy*, 13 de febrero de 2021. Disponible en: <http://www.irdiplomacy.ir/en/news/1999966/iran-us-should-take-first-step-to-resolve-jcpoa-issues> Fecha de la consulta 13.02.2021.

²² "Chapter Seven: Middle East and North Africa", *The Military Balance*, 2020, 120:1, pp. 324-387.

²³ "Data for all countries 1949–2019", *SIPRI Military Expenditure Database*, 2020. Disponible en: <https://www.sipri.org/databases/milex> Fecha de la consulta 13.02.2021.

²⁴ "Value of imports from Iran to Saudi Arabia from 2008 to 2017", *Statista*, 2018. Disponible en: <https://www.statista.com/statistics/943990/saudi-arabia-value-of-imports-from-iran/> Fecha de la consulta 13.02.2021.

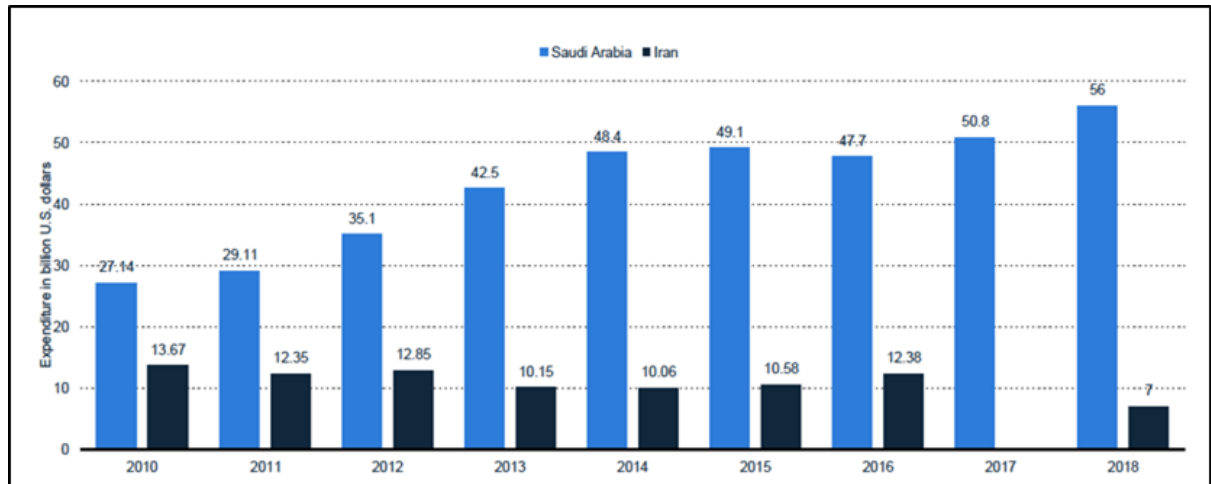


Figura 2. Comparativa del gasto en defensa entre Irán y Arabia Saudí de 2010 a 2018. Fuente. Statista.

Por el contrario, los principales aliados de Estados Unidos en Oriente Próximo, Israel, Arabia Saudí y los Emiratos Árabes Unidos, apoyaron la decisión de Trump de abandonar el acuerdo. Creen que el acuerdo envalentonó a Teherán para intensificar lo que ellos califican de sus actividades malignas en la región²⁵.

Pero Joe Biden ha sido claro, ha dicho que Estados Unidos solo levantaría las sanciones a Irán si deja de enriquecer uranio y no las eliminará simplemente para atraer a Teherán de regreso a la mesa de negociaciones²⁶.

Arabia Saudí, Irán y Estados Unidos

Tanto Irán como Arabia Saudí se perciben el uno al otro como una amenaza, uno y otro ven el interés que cada uno tiene en dominar la región como demuestra la guerra de Yemen. Los saudíes acusan a los iraníes de establecer actores interpuestos, rodeando el reino con grupos *proxy*, tropas de agentes no estatales, milicias de corte chií que son dirigidas por el general Esmail Ghaani jefe del Islamic Revolutionary Guard Corps (IRGC) en relevo del asesinado Soleimani²⁷.

²⁵ THERME, Clement. "La stratégie régionale de l'Iran: entre Realpolitik et révolution", *Politique étrangère*, 2018, 1(1), pp. 33-42.

²⁶ "Biden no levantará sanciones a Irán a menos que deje de enriquecer uranio", *La Vanguardia*, 7 de febrero de 2021. Disponible en: <https://www.lavanguardia.com/internacional/20210207/6229915/biden-levantara-sanciones-iran-deje-enriquecer-uranio.html> Fecha de la consulta 13.02.2021.

²⁷ BOZORGMEHR, Najmeh. "Iran looks to Soleimani's successor for leadership", *Financial Times*, 5 de enero de 2020. Disponible en: <https://www.ft.com/content/0c1bf190-2f81-11ea-a329-0bcf87a328f2> Fecha de la consulta 13.02.2021.

Por el contrario, Teherán ve a Riad un aliado clave de Estados Unidos, un país que trata de destruirle desde hace 40 años²⁸. Otro cambio importante y que también afecta a la estabilidad de la región son los llamado Acuerdos de Abraham mediante el cual, Emiratos Árabes Unidos y Bahréin han normalizado relaciones con Israel que también trabaja con Arabia Saudí para incorporarla a unos acuerdos que acaba de firmar también con Marruecos y Sudán²⁹, dejando a los palestinos que caen como fruta madura en la órbita de Irán que refuerza su papel en la región³⁰.



Figura 3. Países que han firmado acuerdos con Israel. Fuente. Moyen-Orient, 2021.

Los dos países creen que el otro está decidido a destruirse. Arabia Saudí y los aliados del Consejo de Cooperación para los Estados Árabes del Golfo, todos excepto Catar, consideran una amenaza el arsenal y las fuerzas irregulares de Irán³¹, especialmente en lo que afecta a los barcos que transitan Ormuz y a su infraestructura crítica como pudimos ver en los ataques a las instalaciones de Aramco, el pasado 14 de septiembre de 2019, que causó una pérdida de producción de 5,7 millones de barriles diarios, un 50 % del producto de Aramco y el 5 % de la producción mundial³².

²⁸ LEVALLOIS, Agnes y THERME, Clement. "Iran, Arabie Saoudite: la guerre froide", *Confluences Méditerranée*, 2016, 2(2), pp. 9-13.

²⁹ VIDAL, Dominique. "Normalisation arabo-israélienne: un moment historique?", *Moyen-Orient*, 2021, 49, pp. 84-85.

³⁰ DJALILI, Mohammad-Reza. "Politique étrangère de l'Iran: entre religion, révolution et pragmatisme", *Confluences Méditerranée*, 2019, 2(2), pp. 163-177.

³¹ FITZPATRICK, Mark, ELLEMAN, Michael e IZEWICS, Paulina. "Uncertain Future: The JCPOA and Iran's Nuclear and Missile Programmes", *Routledge*, Londres, 2019, pp. 103-104.

³² CONTE DE LOS RÍOS, Augusto. "Irán y el Chokeypoint Charlie", *Revista general de marina*, 2019, 277(5), pp. 955-970.

Irán por el contrario considera que la inversión en armamento de los países del Golfo desestabiliza la región³³, y más cuando Riad acusa a Irán de interferir en los asuntos internos de estados soberanos como Yemen, Siria, Líbano, Bahréin e Irak. No solo es Arabia Saudí, Israel y Emiratos Árabes Unidos multiplican entre los tres por 10 las inversiones en defensa de Irán según el Military Balance o el SIPRIS³⁴.

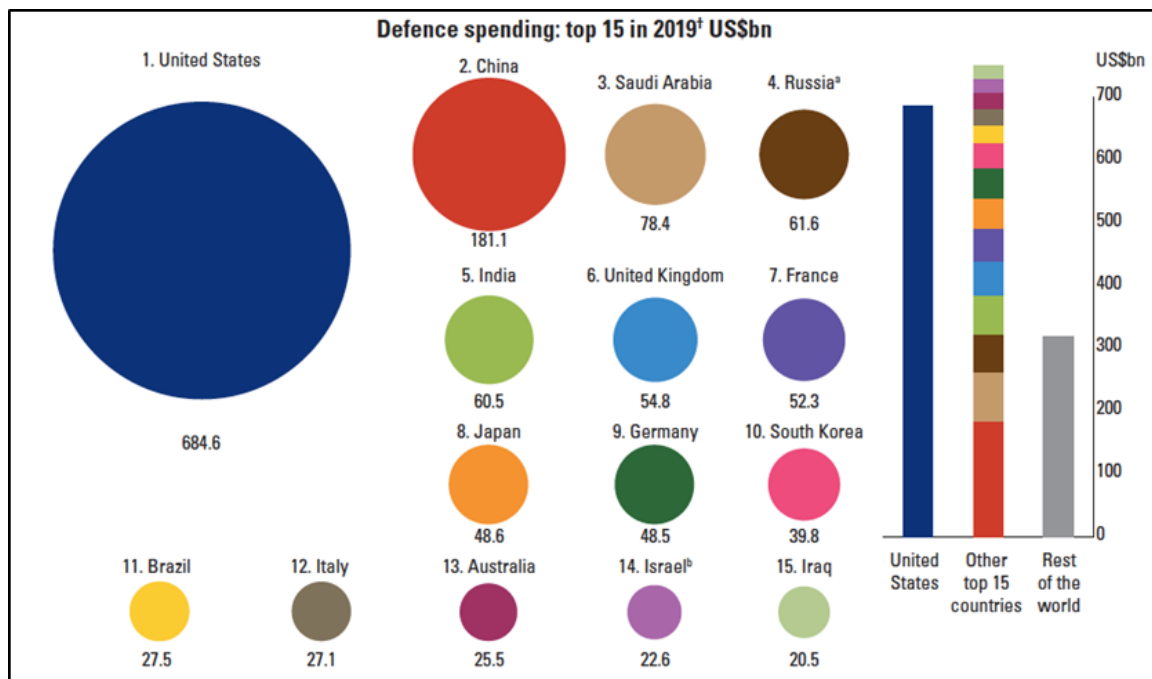


Figura 4. Los 15 países que más gastaron en defensa en 2019. Fuente. Military Balance, 2020.

Políticamente, Biden es arrastrado por los progresistas de su partido que piden cortar relaciones con Riad por su falta de libertades. La relación con Arabia Saudí es particularmente difícil ante los problemas de derechos humanos, con ejemplos como el asesinato del columnista Jamal Khashoggi, y su participación en Yemen que ha suscitado numerosas críticas en Estados Unidos que piden cesar la venta de armamento³⁵. Pero, al mismo tiempo, Arabia Saudí es geopolíticamente muy importante para los intereses estadounidenses en Oriente Próximo desde los Pactos del Quincy

³³ FATHOLLAH-NEJAD, Ali. "L'Iran et le Conseil de coopération du Golfe: des relations entre un aveugle et un sourd", *Confluences Méditerranée*, 2020, 2(2), pp. 167-176.

³⁴ "Chapter Two: Comparative defence statistics", *The Military Balance*, 2020, 120:1, pp. 21-27.

³⁵ DETSCH, Jack y GRAMER, Robbie. "Pressure mounts on Biden to scrap billions more in arms sales to Saudi Arabia", *Foreign Policy*, 11 de febrero de 2021. Disponible en: <https://foreignpolicy.com/2021/02/11/biden-pressure-saudi-arabia-arms-sales-yemen-haiti/> Fecha de la consulta 13.02.2021.

firmados hace 75 años, sin olvidar su papel como principal productor de petróleo del mundo³⁶.

Biden se enfrenta a muchos problemas en un momento que China desafía su hegemonía, perdiendo aliados en la zona como Turquía que se sienten abandonados por las políticas de su predecesor y que sorprendió al mundo con su autodenominado «acuerdo del siglo», un acuerdo que perpetuaría el problema de Palestina, perpetuando la inestabilidad en la región³⁷.

El comercio con China ha experimentado un auge sin precedentes. Aprovechando la crisis nuclear, China reemplazó a los socios comerciales de Irán convirtiéndose en su principal aliado económico³⁸. El comercio bilateral aumentó de 3 743 millones de dólares en 2002 a 51 803 millones en 2014³⁹, influencia que ha seguido creciendo, con unas exportaciones que pasaron, en 2018, a los 254 700 millones de dólares como vemos en la siguiente imagen.

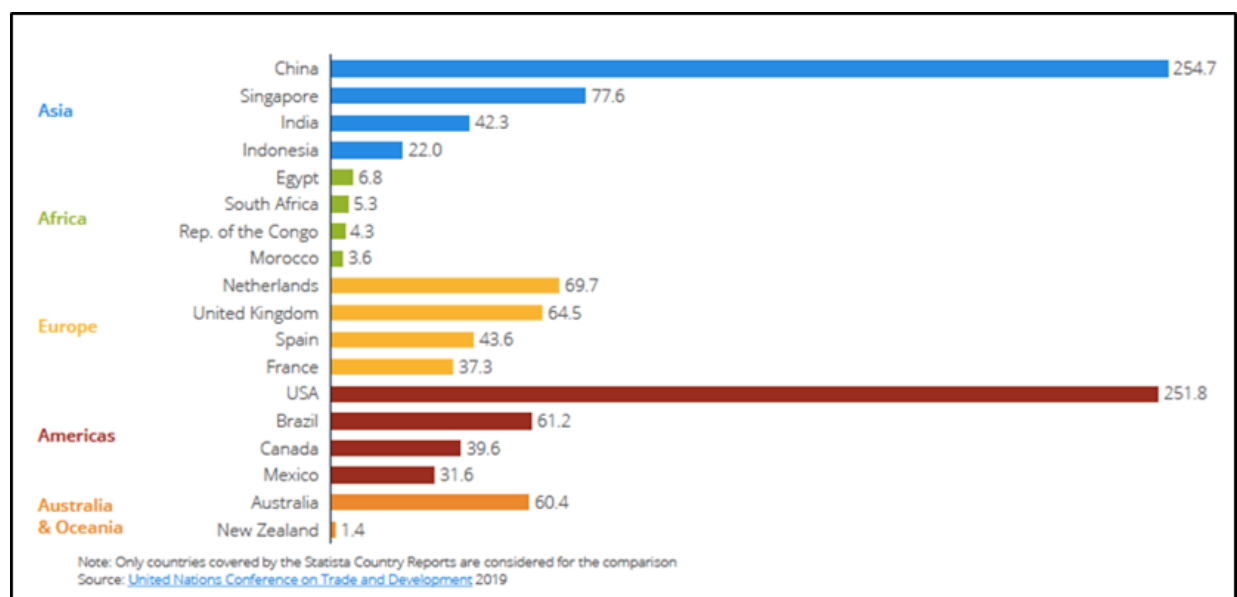


Figura 5. Exportaciones realizadas por de Irán en 2018. Fuente: Statista, 2019.

³⁶ EKOVIČH, Steve. "L'Arabie saoudite et les États-Unis: une alliance ambivalente et pérenne", *Confluences Méditerranée*, 2016, 2(2), pp. 101-116.

³⁷ PRIETO ARELLANO, Fernando. *El desafío de Joe Biden en Oriente Medio. Del Acuerdo del siglo a los Acuerdos de Abraham y el pragmatismo de la nueva geopolítica regional*, Documento de Opinión IEÉE 15/2021. Disponible en:

http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2021/DIEEE015_2021_FERPRI_BidenOriente.pdf

Fecha de la consulta 13.02.2021.

³⁸ BURDY, Jean-Paul. "L'Iran à l'Est toute? Le partenariat stratégique entre Téhéran et Pékin", *Moyen-Orient*, 2021, 49, pp. 72-77.

³⁹ KELLNER, Thierry. "La Chine et l'Iran: une Alliance en formation?", *Confluences Méditerranée*, 2020, 2(2), pp. 151-165.

Biden se opone a la anexión unilateral de los territorios de Cisjordania por parte de Israel, un tema que no está cerca de poder resolverse. Arabia Saudí, el líder árabe y del golfo, aún teme comprometerse más en sus relaciones comerciales con Israel, una decisión complicada para la Casa de Saud, custodios de las ciudades santas del islam de la Meca y Medina. Hacerlo dejaría a Arabia Saudí como garante del dominio de Israel sobre Jerusalén, otra importante ciudad santa para los musulmanes, cristianos y judíos.

Pero el problema principal para la nueva Administración estadounidense bien puede ser el comportamiento inestable de Mohammed Ben Salman, el joven príncipe heredero y gobernante *de facto* del reino saudita, verdadero responsable del asesinato de Khashoggi. Durante la campaña, Biden amenazó con revisar la alianza entre Estados Unidos y Arabia Saudí que recordemos tiene 75 años desde el Pacto del Quincy⁴⁰.

Por eso es necesario actuar para generar confianza después de décadas de antagonismo y desconfianza⁴¹. La diplomacia requiere diálogo, una hoja de ruta que incluya un conjunto de medidas recíprocas para el fomento de la confianza y con una visión clara para establecer una seguridad regional mutuamente aceptable. Europa y los países que forman el JCPOA pueden desempeñar un papel importante a la hora de dirigir o apoyar ese proceso de diálogo regional.

Todo esto puede parecer una tarea imposible para dos gobiernos con posturas tan alejadas y separadas por años de enfrentamiento⁴². Sin embargo, es importante reconocer que ambos países han mantenido con éxito canales silenciosos de cooperación y diálogo todo este tiempo⁴³.

Pero lo más inspirador de todo son los indicios de que ya se han reanudado contactos entre saudíes e iraníes, archirrivalos por la hegemonía regional. En un artículo de opinión publicado por Abdulaziz Sager y Hossein Mousavian⁴⁴, figuras bien conectadas en el

⁴⁰ ESPINOSA, Ángeles. "La polémica modernización de Arabia Saudí", *El País*, 2 de febrero de 2021. Disponible en: https://elpais.com/elpais/2020/01/31/ideas/1580463876_767585.html Fecha de la consulta 13.02.2021.

⁴¹ FITZPATRICK, Mark. "Iran's Protests and the Fate of the Nuclear Deal", *Survival*, 2018, 60:1, pp. 69-74.

⁴² LEVALLOIS, Agnes y THERME, Clement. "Iran, Arabie Saoudite: la guerre froide", *Confluences Méditerranée*, 2016, 2(2), pp. 9-13.

⁴³ Ibid.

⁴⁴ SAGER, Abdulaziz y HOSSEIN MOUSAVIAN, Seyed. "We can escape a zero-sum struggle between Iran and Saudi Arabia-if we act now", *The Guardian*, 31 de enero de 2021. Disponible en: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2021/jan/31/iran-saudi-arabia-joe-biden-cooperation> Fecha de la consulta 13.02.2021.

lado saudí e iraní respectivamente, abogan por una cooperación que aborde las preocupaciones concretas de seguridad de ambos países, un enfoque que Biden podría favorecer.

Joseph Biden y el regreso al JCPOA

El equipo de política exterior entrante del presidente estadounidense Joe Biden⁴⁵, se encuentra lleno de veteranos de la Administración de Barack Obama. Saben que la tarea no es fácil, no se hacen ilusiones sobre lo complicado que es reflotar el acuerdo de 2015, Donald Trump se encargó de enterrarlo. Lo saben por experiencia, las negociaciones con Irán siempre han sido complicadas y más ahora que no urge acabar con la amenaza del Dáesh⁴⁶.

En marzo de 2010, el entonces vicepresidente Joe Biden llegó a Jerusalén con un informe del presidente Barack Obama para tratar de reactivar las moribundas negociaciones de paz entre palestinos e israelíes. Benjamin Netanyahu, entonces y actual primer ministro de Israel, aceptó de mala gana una moratoria temporal sobre los asentamientos y consiguió a cambio que Biden diera el apoyo incondicional de Estados Unidos a Israel. Nada más aterrizar en su viaje de regreso a Washington, el Gobierno de Netanyahu anunció una gran expansión de viviendas para colonos en Jerusalén Este, contradiciendo la anterior moratoria. Es difícil que Biden olvide ese golpe y, por eso, Israel sigue siendo clave en este asunto⁴⁷.

Analistas como Jon Alterman del grupo de expertos Center for Strategic and International Studies (CSIS) de Washington argumentan que Teherán ve las negociaciones como una forma de contener a Estados Unidos, en lugar de buscar soluciones, mantienen una situación de bajo conflicto. Si bien la administración Biden se ha comprometido a seguir una política diferente, es posible que no pueda lograr resultados diferentes⁴⁸. Otro

⁴⁵ GARDNER, David. "Reviving the Iran nuclear deal will test Joe Biden", *Financial Times*, 27 de enero de 2021. Disponible en: <https://www.ft.com/content/a1c3caf8-4f3f-4f79-a7e1-3f727ae55e76> Fecha de la consulta 13.02.2021.

⁴⁶ KARMON, Ely. *El ISIS y los separatistas suníes tienen a Irán en el punto de mira*, Documento Opinión IEEE 62/2017. Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2017/DIEEO62-2017_Iran_Sunies_ISIS_ElyKarmon.pdf Fecha de la consulta 13.02.2021.

⁴⁷ GARDNER, David. "Joe Biden will find ample potential for acrimony in the Middle East", *Financial Times*, 20 de enero de 2021. Disponible en: <https://www.ft.com/content/98aa10c4-2433-4997-be73-0ee82feed91e> Fecha de la consulta 13.02.2021.

⁴⁸ ALTERMAN, Jon. "Iran Will Still Be a Slog", *CSIS*, 25 de enero de 2021. Disponible en: <https://www.csis.org/analysis/iran-will-still-be-slog> Fecha de la consulta 13.02.2021.

problema son los aliados de Estados Unidos en la región, Israel dice que no se puede retornar al acuerdo de 2015, a pesar de que el JCPOA detuvo el programa nuclear de Irán, la amenaza ahora es el golfo Pérsico con un bloqueo del estrecho de Ormuz o los ataques con misiles y drones iraníes realizados por grupos *proxys* desde Siria o Yemen⁴⁹.

Thomas Friedman lo recordaba en su artículo *Dear Joe, It's Not About Iran's Nukes Anymore*⁵⁰, Biden no puede caer en el fallo de circunscribir el retorno al JCPOA solo al tema nuclear debe recordar lo que sucedió en septiembre de 2019, cuando un enjambre de drones y misiles de crucero fueron guiados con precisión contra Abqaiq, uno de los campos petrolíferos y centro de procesamiento más importantes de Arabia Saudí, causando enormes daños.

Según un informe de la ONU, Irán y Corea del Norte han reanudado su cooperación en el desarrollo de misiles de largo alcance desde 2020⁵¹. Teherán también dice que ha aumentado el alcance operativo de sus drones suicidas hasta los 4000 km. Para Arabia Saudí, que perdió el 50 % de su producción en el ataque de Abqaiq, el programa de misiles y drones de Teherán es un tema aún más urgente que la bomba nuclear.

El mismo peligro se dirige contra Israel que ve cómo los misiles iraníes de medio y largo alcance se han vuelto más precisos y que miles de ellos se encuentran en manos de milicias chiíes afines a Teherán en Líbano y Siria, unas milicias controladas por el IRGC a través de la Fuerza Quds⁵². Hezbolá tratará de golpear el corazón de Israel y es algo que no está dispuesto a asumir, aunque tenga capacidad de destruir estos misiles, es un riesgo que no se puede tolerar. Es por eso por lo que un simple retorno al JCPOA ya no

⁴⁹ MCSHANE, Roger. "Iran is Joe Biden's problem now. Will he jump back into the nuclear deal?", *The Economist*, 17 de noviembre de 2020. Disponible en: <https://www.economist.com/the-world-ahead/2020/11/17/iran-is-joe-bidens-problem-now> Fecha de la consulta 13.02.2021.

⁵⁰ FRIEDMAN, Thomas L. "Dear Joe, It's Not About Iran's Nukes Anymore", *New York Times*, 29 de noviembre de 2020. Disponible en: <https://www.nytimes.com/2020/11/29/opinion/iran-biden-nuclear-scientist.html> Fecha de la consulta 13.02.2021.

⁵¹ WAINER, David. "Iran and North Korea Resumed Cooperation on Missiles, UN Says", *Bloomberg*, 8 de febrero de 2021. Disponible en: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-02-08/iran-and-north-korea-resumed-cooperation-on-missiles-un-says> Fecha de la consulta 13.02.2021.

⁵² La Fuerza Quds es una unidad de la IRGC especializada en guerra no convencional y operaciones de inteligencia militar. Es la responsable de llevar a cabo operaciones extraterritoriales apoyando a actores no estatales y milicias de diversos países.

es suficiente, es necesario incluir estas nuevas amenazas a los ojos de los vecinos de Irán⁵³.

La inestabilidad en el golfo Pérsico es otro de los asuntos que se debe recoger en el nuevo acuerdo. Precisamente unidades navales de la IRGC eligieron el día 4 de enero⁵⁴, para apoderarse de un petrolero surcoreano acusado de contaminar las aguas del golfo Pérsico, aunque en el fondo, el motivo eran los 8000 millones de dólares que tiene bloqueados el Gobierno de Seúl en cumplimiento de las sanciones impuestas por Estados Unidos. Corea del Sur se ha unido a la fuerza multinacional en la zona desplegando una fragata, pero poco puede hacer contra la IRGCN (rama naval de la IRGC). La IRGCN está formada por miles de pequeñas embarcaciones dirigidas por el contraalmirante Alireza Tangsiri y que cuenta con unos 20 000 efectivos, incluidos unos 5000 infantes de marina que pueden golpear en cualquier momento.

Irán ha diseñado esta estrategia asimétrica cuyo fundamento conceptual es el antiacceso y negación de áreas, comúnmente conocido por A2/D2. Las capacidades antiacceso están destinadas a impedir que una fuerza enemiga entre en el territorio nacional o en áreas de interés, mientras que las capacidades de denegación de áreas se centran en limitar las capacidades de la fuerza opositora dentro de esas áreas. Algunos autores hablan de Irán y la Jeune École⁵⁵; Sir Julián S. Corbett escribió que «en los conflictos entre ejércitos, la táctica más habitual es mantener la posición y obligar a nuestro enemigo a agotar su fuerza para atacarnos»⁵⁶.

La estrategia de Irán es clara, ocupar los espacios que van dejando las luchas fratricidas en las guerras civiles de Yemen, Siria e Irak. El régimen de Teherán es perfectamente consciente de sus debilidades, económicas y militares; y por eso, su táctica se extiende a la zona gris como vemos en la imagen siguiente⁵⁷.

⁵³ “Joe Biden should drive a hard bargain with Iran”, *The Economist*, 5 de diciembre de 2020. Disponible en: <https://www.economist.com/leaders/2020/12/05/joe-biden-should-drive-a-hard-bargain-with-iran> Fecha de la consulta 13.02.2021.

⁵⁴ El día 3 de enero se constituyó el nuevo Congreso Federal en Estados Unidos que nombraría oficialmente ganador al presidente Joseph Biden.

⁵⁵ GUERRERO MARTÍN, Alberto. *La marina del cuerpo de Guardias Revolucionarios Islámicos y la guerra naval asimétrica*, Documento de Opinión IEEE 13/2021. Disponible en: http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2021/DIEEEO13_2021_ALBGUE_Marinalran.pdf

CONTE DE LOS RÍOS, Augusto. “Irán y la Jeune École”, *Revista Ejércitos*, 23 de abril de 2020. Disponible en: <https://www.revistaejercitos.com/2020/04/23/iran-y-la-jeune-ecole/> Fecha de la consulta 13.02.2021.

⁵⁶ HOLMES, James R. “A Brief Guide to Maritime Strategy”, *Naval Institute Press*, Annapolis, 2019.

⁵⁷ THERME, Clement. “Bilan géostratégique 2020: Des révolutions, et après? Atlas Iran”. *Moyen-Orient*, 2020, 47, p. 39.

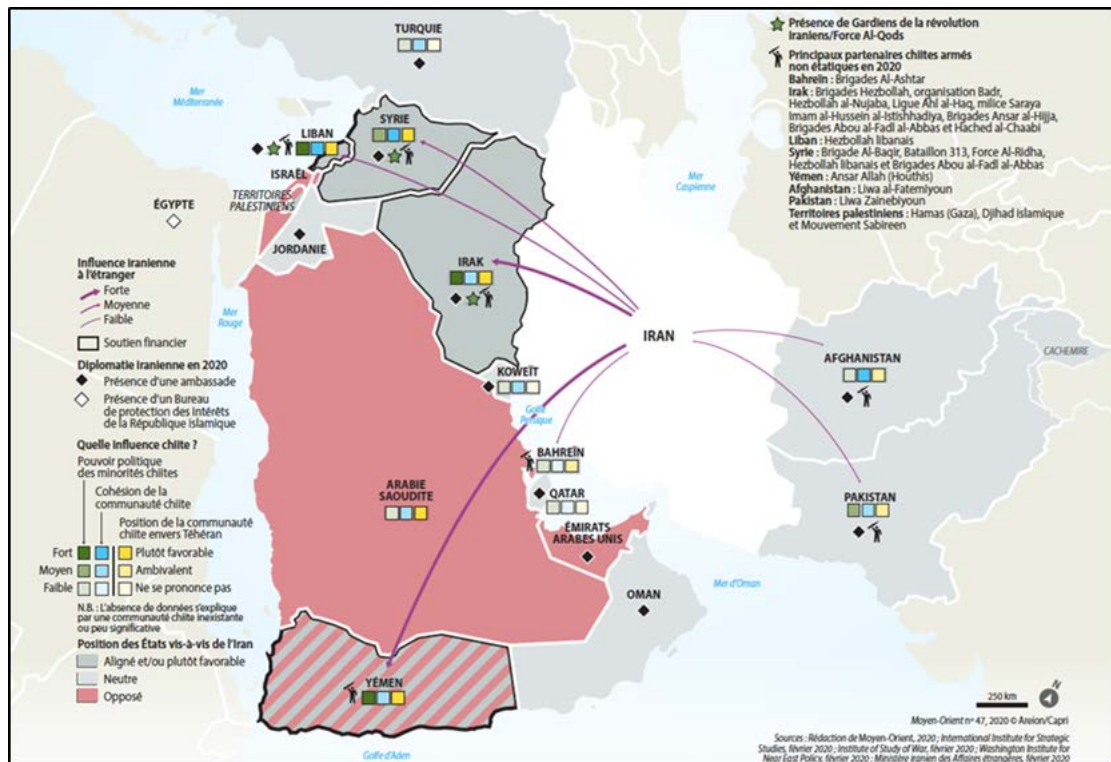


Figura 6. Influencia de Irán en Oriente Próximo. Fuente. Moyen-Orient, 2020.

Irán seguirá eligiendo las batallas, sus rivales nada pueden hacer contra un enemigo que no se enfrenta a ellos directamente, el asesinato del general Soleimani primero y después del físico Mohsen Fakhrizadeh, responsable del programa nuclear abatido a tiros por una ametralladora a control remoto, no han conseguido nada, al revés, perder la batalla de la dialéctica⁵⁸. El anuncio de Teherán de que había reanudado el enriquecimiento de uranio por primera vez desde el acuerdo nuclear de 2015 es un mensaje de que Irán es más peligroso ahora cuando está aislado que cuando hay un acuerdo como el JCPOA. Los expertos no creen que Irán consiga a corto plazo el arma nuclear, sin embargo, en términos generales, su programa nuclear parece servir como un instrumento para regular las tensiones diplomáticas más que como un esfuerzo científico militar⁵⁹.

⁵⁸ CONTE DE LOS RÍOS, Augusto. "Irán resurge de las cenizas", *Global Strategy*, 26 de diciembre de 2020. Disponible en: <https://global-strategy.org/iran-resurge-de-las-cenizas/> Fecha de la consulta 13.02.2021.

⁵⁹ FITZPATRICK, Mark, ELLEMAN, Michael e IZEWICS, Paulina. "Uncertain Future: The JCPOA and Iran's Nuclear and Missile Programmes", *Routledge*, Londres, 2019, pp. 131-143.

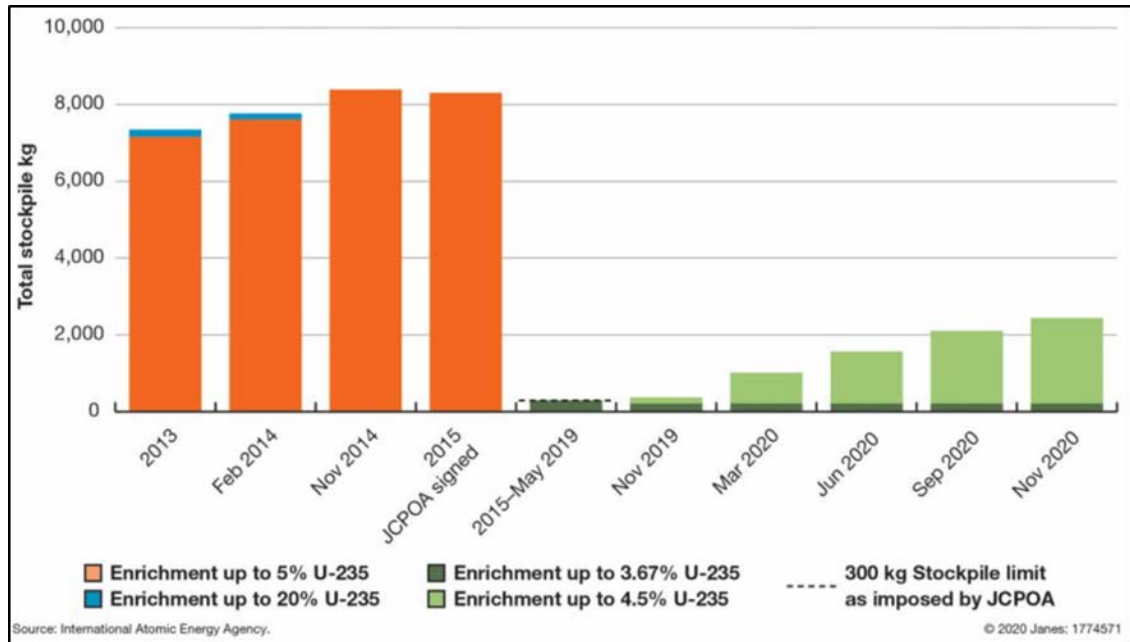


Figura 7. Reservas de uranio en manos de Irán. Fuente. Jane's, 2020.

Los saudíes desconfían de Biden y de los demócratas estadounidenses que están enojados por la ruinoso guerra del reino en Yemen y por el asesinato de Jamal Khashoggi, pero también les preocupa las conversaciones de Biden de volver al acuerdo nuclear con Irán, su principal rival regional y, por eso, tratarán que se lleve a cabo según sus condiciones⁶⁰.

El problema lo podemos encontrar con Israel, sin duda son los que más pierden con el relevo de Trump en la presidencia de los Estados Unidos con su acuerdo del siglo. Las primeras declaraciones de Biden se refieren a un regreso al acuerdo nuclear con Irán de 2015, mantenimiento de la embajada en Jerusalén, pero se reafirma en la ilegalidad de los asentamientos de Cisjordania y en el bloqueo al plan de anexión de Israel. Su vicepresidenta, Kamala Harris, ha anunciado la reapertura de la Misión Palestina y la reintegración de Estados Unidos en la oficina de Naciones Unidas que da apoyo a los Refugiados de Palestina UNRWA, Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en Oriente Próximo⁶¹. Netanyahu difícilmente puede contar ya con la carta

⁶⁰ "Joe Biden wants to re-enter the nuclear deal with Iran", *The Economist*, 3 de diciembre de 2020. Disponible en: <https://www.economist.com/middle-east-and-africa/2020/12/05/joe-biden-wants-to-re-enter-the-nuclear-deal-with-iran> Fecha de la consulta 13.02.2021.

⁶¹ "El gobierno de Biden restablecerá la ayuda a los palestinos, revocando los recortes de la era Trump", *Monitor de Oriente*, 28 de enero de 2021. Disponible en: <https://www.monitordeoriente.com/20210128-el-gobierno-de-biden-restablecera-la-ayuda-a-los-palestinos-revocando-los-recortes-de-la-era-trump/> Fecha de la consulta 13.02.2021.

blanca que tenía con Trump, le tocará negociar y en esa negociación presionará con atacar a Irán si el nuevo acuerdo no incorpora garantías válidas para Israel.

Conclusiones

La política de máxima presión que estableció Trump no ha beneficiado a nadie excepto a China que ha conseguido reemplazar a los tradicionales socios comerciales de Teherán entre los que se encontraba Europa. Irán sí ha salido perjudicada por su aislamiento, pero eso también ha hecho crecer el descontento de una población muy castigada, no solo los iraníes, también iraquíes, yemeníes, sirios y palestinos que ven a Estados Unidos culpable de sus desdichas, algo que beneficia la política de Teherán que sigue formando milicias contra sus enemigos, Arabia Saudí, Israel y Estados Unidos.

Irán no fue el único rechazo a la maniobra de Trump de retirarse unilateralmente del acuerdo nuclear de 2015, las tensiones vividas en Europa por las sanciones es algo que no ha beneficiado a unas relaciones cada vez más complejas con una Europa a la baja, a nadie le interesa en estos momentos de pandemia iniciar una guerra comercial, tampoco a las empresas europeas recibir sanciones por invertir en Irán, aunque se cumplan los acuerdos del JCPOA, es necesario volver a la senda de la diplomacia si queremos mejorar la región.

Irán está ahora igual de cerca de obtener una bomba de lo que estaba al comienzo del mandato de Trump. Aunque las operaciones encubiertas y los ciberataques de Israel pueden haberle hecho retroceder en su programa nuclear, la mejor garantía es un acuerdo como el JCPOA, a largo plazo, proporciona una solución más duradera. Sin embargo, antes de que Biden vuelva al acuerdo de 2015, deberá considerar qué ha cambiado en la región desde que firmó el acuerdo de 2015 y qué salvaguardas deberá incluir, Irán es una amenaza para Israel y Arabia Saudí.

Aún más que en 2015, la cuestión no puede reducirse a su dimensión nuclear. Los acuerdos de paz firmados por Israel con los países del Golfo cambian completamente la situación actual. Además del comercio, hay algo que une a estos países con Israel, su hostilidad hacia Irán, creando un nuevo equilibrio de poder que hace desestabilizar aún más a la región. Irán lo sabe y por eso ha ampliado su red de milicias y agentes *proxy*, especialmente en Irak y Siria, donde Teherán mantiene a 20 000 combatientes controlados por el IRGC a través de la Fuerza Quds.

La región ha vivido durante mucho tiempo bajo el paraguas de seguridad estadounidense. Sin embargo, cuando Irán llevó a cabo una serie de ataques en el golfo Pérsico o contra instalaciones petrolíferas en suelo saudí, empleando incluso misiles, Washington apenas reaccionó. Eso generó muchas dudas sobre la seguridad que da Washington, acercándole a un Israel mucho más activo. Israel no solo ha normalizado las relaciones con Emiratos Árabes Unidos y Bahréin, también está trabajando con Arabia Saudí. Israel amenaza a Biden con emprender acciones por su cuenta, el asesinato de Mohsen Fakhrizadeh lleva su sello y fueron los que proporcionaron la localización de Soleimani.

No hay mucho tiempo, teniendo en cuenta que, el 21 de febrero, se dará el siguiente paso hacia la reducción de sus obligaciones que se fijaron en los acuerdos del JCPOA, y que beneficiaba a muchos. Sería bueno encontrar algo que ayude a reducir la escalada antes de ese plazo, no la vuelta de Estados Unidos al JCPOA, pero sí el levantamiento de algunas sanciones simbólicas que no afecten a sus vecinos.

Trump también cosechó éxitos, además de los importantes Acuerdos de Abraham, sus sanciones han conseguido que la tasa de inflación anual iraní ronde el 30 % y que Teherán haya tenido que buscar apoyos en países como China para sortear las sanciones. Su economía está muy maltrecha y los iraníes son los que lo sufren, incrementando su descontento. Sus protestas, aunque reprimidas por el régimen de Teherán, empiezan a provocar cierto nerviosismo a la sombra del 10º aniversario de las Primaveras Árabes, pero no el suficiente.

La idea de un nuevo acuerdo está encima de la mesa, Biden no puede regresar de golpe al acuerdo de 2015, significaría levantar las sanciones y renunciar a parte de lo ganado por Trump. Sería un error, por eso necesita restablecer antes la confianza con sus aliados, negociando y no enfrentándose. Aunque es poco probable que satisfaga a Israel, Arabia Saudí tratará de aprovechar esta influencia para sacar provecho de Irán e incluir en el futuro acuerdo los misiles y las milicias, su gran amenaza.

La prioridad de Biden será extender el acuerdo original que expira durante la próxima década y firmar un nuevo acuerdo que contente a casi todos abriendo el mercado otra vez. Irán podrá prestarse a ello, es difícil que renuncien al desarrollo de los misiles, pero podría dar pasos que satisfaga a Arabia Saudí, difícil a Israel. Biden deberá exigir a Irán que renuncie a armar con material avanzado a los grupos *proxy*, y a cambio, podría aliviar

gradualmente la situación económica del país, con un mayor acceso a los fondos bloqueados y cooperando en la crisis sanitaria causada por la pandemia.

Mientras, hay medidas a corto plazo que Biden puede emprender para reducir las tensiones con Irán como es esa ayuda humanitaria contra la pandemia. Por desgracia, el acuerdo resultará difícil de alcanzar en 2021. Después de tres años de tensión creciente, se necesitará más tiempo para generar confianza; pero un modesto reinicio en las relaciones entre Estados Unidos e Irán no estaría mal.

El JCPOA estableció el régimen de vigilancia más intrusivo aplicado por el OIEA, detuvo el progreso de Irán para conseguir armas nucleares y destruyó sus reservas de material fisionable revirtiendo su capacidad de producir más. La ventana con el relevo de Biden a un nuevo acuerdo no permanecerá abierta mucho tiempo. Si Washington y Teherán no consiguen sentarse a hablar, las tensiones que vivimos durante 2019 y que se vieron paralizadas por la pandemia, volverán a producirse con una posibilidad real de conflicto abierto entre Israel e Irán.

*Augusto Conte de los Ríos**

Capitán de fragata de la Armada Española
Máster en Paz, Seguridad y Defensa IUGM