

EMISSARY



Periódicos reunidos sobre las negociaciones nucleares el 23 de abril de 2025. (Foto de Alireza/Middle East Images/AFP vía Getty Images)

COMENTARIO E EMISSARIO

Cinco lecciones para las actuales conversaciones nucleares de Irán

El programa nuclear de Teherán se encuentra en una posición muy diferente a la de hace una década, pero aspectos clave de las negociaciones del JCPOA siguen siendo relevantes.



Por Corey Hinderstein
Publicado en 18 de abril de 2025

El fin de semana pasado en Omán, la administración de EE.UU. El presidente Donald Trump dio los primeros pasos hacia una negociación nuclear con Irán. Las discusiones indirectas fueron lo suficientemente bien como para justificar una segunda ronda, celebrada este fin de semana. A medida que las dos partes avanzan hacia una negociación sustantiva sobre el futuro del programa nuclear de Teherán, deberían mirar hacia atrás en las negociaciones para concluir e implementar el Plan de Acción Integral Conjunto (JCPOA) en 2015 y extraer cinco lecciones para el proceso actual.

Materia de Seguimiento y Verificación

El debate sobre el programa nuclear se reduce a una pregunta clave: ¿Cuánto uranio enriquecido apto para armas puede producir Irán y con qué rapidez si decide fabricar un arma nuclear?

El programa nuclear iraní se encuentra en una posición muy diferente a la de hace una década. Ahora, Irán tiene más material nuclear, más máquinas (centrifugas de gas) para producir ese material nuclear y tipos más avanzados de esas máquinas. También tiene años más de experiencia en el diseño, fabricación y operación de centrifugas de gas. Esto no es especulativo—it se captura en el [informes periódicos de seguimiento](#) de la Agencia Internacional de Energía Atómica (OIEA), que han continuado incluso desde que la administración Trump se retiró del JCPOA en 2018.

Como resultado de esta sofisticación, ningún nuevo acuerdo nuclear podrá hacer retroceder las capacidades de Irán a donde estaban antes del JCPOA. Lo que los científicos iraníes han aprendido no se puede destruir, incluso si las máquinas, el material y las instalaciones sí. Esto es cierto, independientemente de si la destrucción se produce mediante un acuerdo negociado o un ataque militar. El conocimiento técnico de Irán persistiría durante una generación, incluso si aceptara un desmantelamiento total de su programa actual, lo cual es poco probable.

Por esta razón, la verificación y el seguimiento serán incluso más importantes que en el JCPOA— cuando eran un elemento central. Dado que las barreras infalibles para la reconstitución del programa son imposibles, será vital notificar temprana y definitivamente cualquier decisión de desviarse del camino de los términos negociados. Esta verificación tendría que abordar el uso indebido de las capacidades declaradas y la detección de actividades no declaradas.

Por suerte, Estados Unidos ha estado invirtiendo en el futuro de la verificación (aunque ahora se rumorea que esos programas son objeto de recortes de financiación). La integración de herramientas y técnicas avanzadas ha sido fundamental para aumentar el conocimiento de la OIEA durante años de inspecciones y seguimiento en Irán. Mantener estas inversiones internas en nuevas herramientas e involucrar a expertos técnicos al principio de la negociación para definir medidas de seguimiento y verificación será fundamental para generar confianza en la región y el mundo en cualquier acuerdo futuro.

Aunque Estados Unidos, [Evaluación Anual de Amenazas](#) aún así concluye que Irán no está construyendo un arma nuclear, informa de un debate mucho más interno sobre hacerlo. [Informes de prensa](#) han indicado la preocupación de Estados Unidos e Israel de que Irán haya tomado medidas preliminares que acortarían su camino hacia la fabricación de una bomba nuclear si sus líderes decidieran hacerlo. Debido al reciente progreso de Irán en el enriquecimiento de uranio, cualquier nuevo acuerdo debería incluir restricciones verificables a las actividades que indicarían movimientos hacia la fabricación de un arma nuclear. La alerta temprana es la forma en que Estados Unidos y sus aliados ganan confianza en su capacidad para montar una respuesta—militar o de otro modo— a la militarización iraní, y la confianza en esa advertencia es un valioso elemento disuasorio para que Irán cambie su postura.

El conocimiento es poder

Los elementos nucleares de cualquier acuerdo con Irán deben basarse en una sólida comprensión técnica de la producción de material nuclear, las armas nucleares y los ciclos del combustible nuclear civil. Estados Unidos aporta experiencia general y conocimientos detallados sobre los programas de Irán específicamente. Los iraníes traerán un conjunto completo de expertos a su lado, y el equipo estadounidense debe estar igualmente cargado.

Los elementos nucleares del JCPOA se construyeron (y vendieron) según un concepto llamado “breakout time”—, el tiempo calculado que le tomaría a Irán utilizar el material y la tecnología de enriquecimiento que queda en el país para producir suficiente material para un arma nuclear si decidiera hacerlo. Entonces. Debido a la mayor experiencia operativa de Irán, es posible que el tiempo de ruptura ya no sea la construcción adecuada para las negociaciones actuales. Pero la parte estadounidense necesita las herramientas para comparar técnicamente posibles acuerdos y confirmar que las restricciones negociadas son significativas.

Al realizar estos cálculos, el conocimiento técnico es vital. Comprender las capacidades y realidades operativas del programa de enriquecimiento de uranio de Irán es clave para decidir qué capacidad debería permanecer en Irán en virtud de un acuerdo.

Aunque no existe una respuesta correcta, existen formas de diseñar la capacidad residual para maximizar el tiempo de advertencia y el tiempo de interrupción. Comprender lo que Irán puede hacer con la capacidad que tiene será la piedra angular para determinar si un acuerdo es lo mejor para Estados Unidos, sus aliados o la región.

El importante trabajo de modelar soluciones prospectivas no se realizará en la mesa de negociaciones. Lo harán en casa expertos de laboratorios nacionales de EE. UU. Estados Unidos ha estado desarrollando la capacidad de realizar este sofisticado modelado durante más de una década en todas las administraciones y es fundamental respaldar el esfuerzo diplomático. El equipo negociador también debería incluir expertos en armamento nuclear para informar el diseño de disposiciones que aborden las preocupaciones sobre los pasos necesarios para convertir el uranio enriquecido en una bomba.

Los expertos técnicos deben participar de manera recíproca, en la sala, para que cualquier acuerdo sea creíble, y se debe prestar atención a su experiencia. Cuando Trump estaba negociando con el líder norcoreano Kim Jong-Un durante su primer mandato, la delegación incluía expertos técnicos. Este es un buen precedente que debería repetirse para Irán, especialmente cuando Estados Unidos no tiene un [físico de renombre mundial](#) como negociador principal.

Fuerza en números

Estados Unidos no voló solo en las negociaciones del JCPOA. La combinación de la UE3 (Francia, Alemania y el Reino Unido), Rusia, China y Estados Unidos fue una poderosa muestra de influencia en la negociación y demostró un interés colectivo en el resultado. Cada país tenía un conjunto ligeramente diferente de prioridades estratégicas y tácticas. En ocasiones, esto resultó en una negociación antes de la negociación, pero condujo a un poderoso consenso cuando se llegó a la conclusión.

Esta coalición aportó influencia a la negociación, incluida la presión relacionada con las sanciones y el comercio. Desde la perspectiva de Irán, la participación europea sigue siendo vital, porque las sanciones estadounidenses que se están negociando limitan profundamente el comercio con Europa. Si los europeos no están en la mesa, evaluar los beneficios prácticos que Irán probablemente obtendrá en cualquier acuerdo es mucho más difícil. Los socios también aportaron la experiencia nuclear necesaria para informar el resultado e implementar el acuerdo. Por ejemplo, [Rusia eliminada](#) cerca del 20 por ciento de uranio enriquecido para convertirlo a niveles más alejados del grado de armas. China jugó un papel clave en el alcance de la conversión de a [reactor de investigación](#) en Irán, eso habría permitido plutonio muy adecuado para armas nucleares, si se hubiera completado su construcción.

Un frente multinacional y unificado fue especialmente importante durante la fase de implementación del acuerdo. Casi a diario surgieron diferencias que requirieron consultas, opiniones legales, nuevas negociaciones y vigilancia constante. La capacidad de reagruparse con los otros miembros de la Comisión Conjunta (establecida bajo el acuerdo para monitorear la implementación y resolver disputas) significó que los socios tenían la capacidad de presentar un frente unido cuando Irán intentó renegociar a través de la implementación. Cabe destacar que cada país mantuvo un veto de facto en este proceso.

Especialmente ahora, es fundamental generar apoyo para cualquier negociación e involucra a aliados, socios y (quizás) adversarios si los negociadores quieren maximizar las posibilidades de una implementación exitosa y sostenible.

Además, era necesario ampliar el círculo de quienes apoyaban la negociación y la aplicación. Omán entonces, como ahora, facilitó las discusiones. Noruega, Kazajistán, Corea del Sur y Japón proporcionaron servicios y apoyo clave, y muchos países contribuyeron financiera y técnicamente a la OIEA para permitir su misión de seguimiento y verificación que requiere muchos recursos.

No confíes en “All or Nothing”

Es una perogrullada de Irán que nada se acuerde a menos que todo esté acordado. Cuando se trata de una negociación nuclear con Irán, este principio puede hacer más daño que bien.

Por ejemplo, la falta de confianza entre las partes en 2015 llevó a los negociadores a desarrollar un proceso de dos etapas. La implementación exitosa del Plan de Acción Conjunto permitió que todas las partes tomaran medidas parciales para sentar una mejor base para el impacto más dramático del JCPOA. Permitir acciones más pequeñas y algunas medidas técnicas reversibles demostró buena fe por parte de las partes. Con la confianza aún más severamente cuestionada ahora entre los posibles socios, un enfoque “de gatear, caminar, correr,” puede tener aún más sentido.

Además, está bien dejar ciertos acuerdos técnicos sin resolver siempre que no interrumpen la implementación de los elementos estratégicamente significativos de un acuerdo. Durante la negociación del JCPOA, se incluyeron algunos marcadores de posición en el acuerdo, mientras que otros elementos estuvieron sujetos a una negociación detallada. Al final del proceso, algunas piezas simplemente no se resolvieron.

Por ejemplo, el párrafo 59 del Anexo 1 señaló que parte del combustible para el reactor de investigación de Irán en construcción podría fabricarse en Irán y no contar para la capa de uranio enriquecido si tuviera cualidades que lo hicieran inutilizable en armas nucleares. Definir esas cualidades requirió un debate altamente técnico entre los especialistas en combustible para reactores. En lugar de alejarse del texto, todas las partes acordaron crear un proceso para discutir el tema, y Estados Unidos tuvo un veto en esas discusiones. Al final, una cuestión técnica esotérica no se convirtió en la barrera para llegar a un acuerdo que todas las partes determinaron que tenía mérito.

Puede resultar valioso reconocer que las prioridades estratégicas pueden cumplirse incluso cuando los detalles tardan más en resolverse.

Todos los lados deben “Win”

Se llega a un acuerdo cuando todas las partes creen que han ganado. Esto es totalmente posible si los negociadores tienen posiciones complementarias y objetivos estratégicos claros. Si el objetivo final de Estados Unidos es evitar una carrera armamentista nuclear desestabilizadora y peligrosa en el Medio Oriente, debería ser posible llegar a un acuerdo. Las posibilidades aumentan si, como reportado, Irán puede estar rebajando sus expectativas de referencia en respuesta a la exgradación por parte de Israel de la red de poderes regionales de Teherán bajo el ex presidente Joe Biden y la retórica más agresiva e impredecible de Trump.

Al final, como ocurre con cualquier negociación y por desgraciado que parezca, todas las partes tendrán que percibir como beneficioso un acuerdo sobre el programa nuclear de Irán. Trump tenía razón cuando escribió *El arte del trato*. “Las ofertas funcionan mejor cuando cada lado obtiene algo que quiere del otro.”

Si bien no es perfecto, un acuerdo nuclear de este tipo se logró una vez y puede volver a ser posible. Un Irán capaz de lanzar un arma nuclear sobre la región y el mundo con poca antelación y sin pretexto es una situación lo suficientemente peligrosa como para que valga la pena el esfuerzo.

Sobre el autor



Corey Hinderstein

Vicepresidente de Estudios

Corey Hinderstein es vicepresidente de estudios del Carnegie Endowment for International Peace y supervisa el Programa de Tecnología y Asuntos Internacionales, el Programa de Política Nuclear y el Programa de Sostenibilidad, Clima y Geopolítica.

TRABAJO RECIENTE

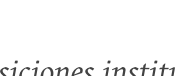
COMENTARIO

Chernobyl sigue siendo un acontecimiento actual, cuarenta años después

 Corey Hinderstein

COMENTARIO

La prevención vence a la no proliferación: abordar los riesgos de la vida en espejo

 Mariano-Florentino (Tino) Cuellar, Corey Hinderstein, David Reisman

- Política nuclear
- Política exterior
- Estados Unidos
- Irán

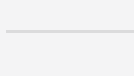
Corey no adopta posiciones institucionales sobre cuestiones de política o análisis de los autores y no reflejan necesariamente las opiniones de Carnegie, su personal o sus publicaciones.

Más trabajo de Emissario

COMENTARIO E EMISSARIO

Lo que sabemos sobre el acuerdo nuclear entre Estados Unidos y Arabia Saudita

A pesar de la incertidumbre del acuerdo, sigue siendo un avance significativo en la política regional y nuclear.

 Andrés Jaber, Jane Darby-Menton

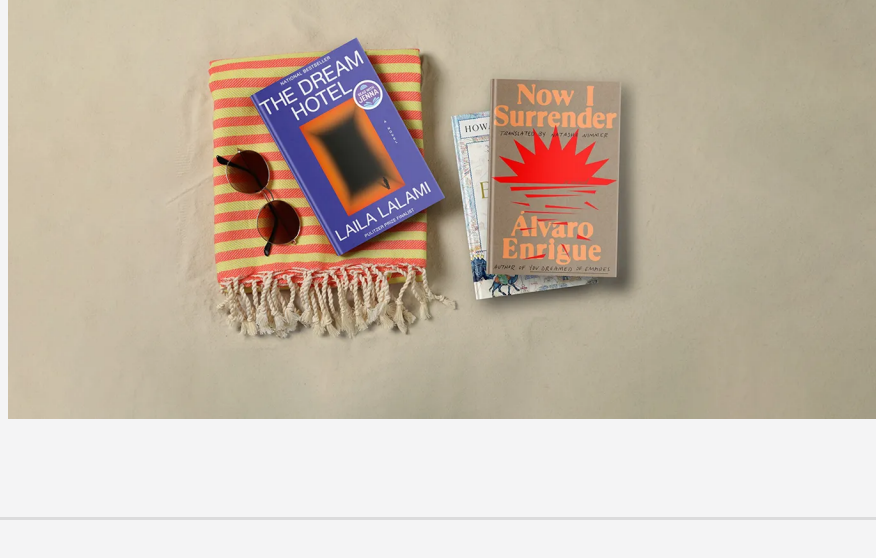


COMENTARIO E EMISSARIO

Un camino a seguir en materia de seguridad de la IA para Estados Unidos y China

“La seguridad de la IA en paralelo” es modesta y pragmática pero vital.

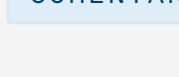
 Matt Sheehan

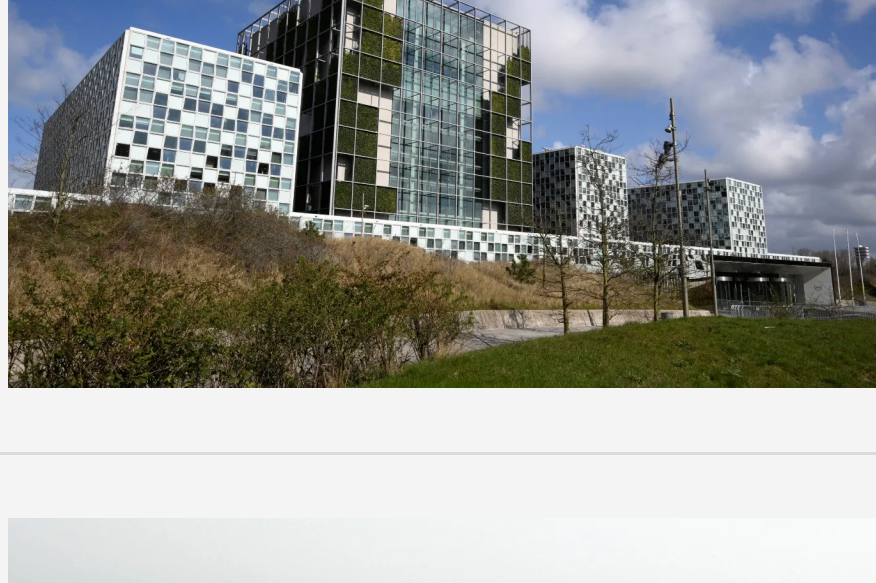


COMENTARIO E EMISSARIO

Lecturas de playa de verano de Carnegie

Los expertos de Carnegie recomiendan los libros que los mantuvieron pasando páginas y aprendiendo a lo largo del camino.

 Sofia Besch, Eric Claramella, Steve Feldstein, ...

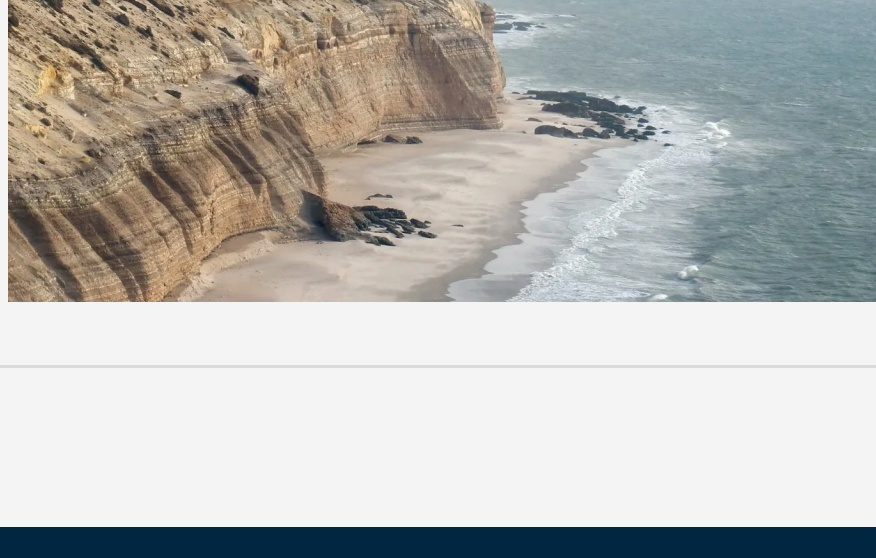


COMENTARIO E EMISSARIO

¿Qué está impulsando el impulso de la administración Trump para desmantelar la CPI?

La medida es una escalada de su guerra contra el multilateralismo.

 Patricio Stewart



COMENTARIO E EMISSARIO

“La Odisea” de Nolan tiene un problema de colonialismo

A pesar de las esperanzas de Marruecos de que su industria cinematográfica obtenga recompensas, el éxito del éxito de taquilla se ver...

 Sara Verkes

