

NOTA DE PROSPECTIVA Nº 45/2017

DE: LUCIANO ZACCARA. Profesor investigador, Centro de Estudios del Golfo, Universidad de Qatar. Experto colaborador de Opex.

ASUNTO. EL KURDISTÁN IRAQUÍ: UNA INDEPENDENCIA INCIERTA

Panel: Magreb Oriente-Medio

<http://www.fundacionalternativas.org/observatorio-de-politica-externior-opex/documentos/notas-prospectivas>



Opex. Director: Vicente Palacio
ISSN: 2341-1082
Maquetación: Vera López López

Con la colaboración:



El referéndum

El referéndum en el Kurdistán iraquí, celebrado el pasado 25 de septiembre, no pretendía definir las fronteras del futuro estado del Kurdistán ni tampoco declarar unilateralmente su independencia. Más bien buscaba iniciar un proceso de negociación con Bagdad para construir un nuevo marco legal que reemplace al, según el Gobierno Regional del Kurdistán, fallido estado federal resultante de la constitución iraquí de 2005. Aunque razonable, esto no explica la necesidad ni la utilidad de implementar la consulta en las "áreas disputadas" como Kirkuk, en donde los comicios no tuvieron suficientes garantías de transparencia y limpieza y ciertamente se produjeron irregularidades, atestiguadas por los observadores internacionales invitados por el gobierno, y que podrían invalidar el resultado mismo de la elección en esas zonas.

La gran mayoría de la población kurda apoya la creación de un estado nacional independiente. Los resultados oficiales reflejan el 92% por el 'sí' a nivel total, con una participación del 72% de los registrados¹. Sin embargo no se han publicado los resultados por provincias o ciudades, sobre todo en los denominados "territorios disputados", según las autoridades electorales para evitar represalias y enfrentamientos entre las diversas comunidades, por lo que no se sabrá que apoyo real tendría el 'sí' en áreas controladas por los *peshmerga* pero con gran proporción de población no kurda. No había, por lo tanto, necesidad de un referéndum para constatar el abrumador apoyo que esta causa tiene entre la población kurda. Por el contrario, el referéndum estaba orientado a movilizar a la opinión pública internacional y para presionar a la comunidad internacional y, sobre todo, a Estados Unidos, principal aliado del gobierno kurdo, a posicionarse al respecto. De acuerdo con el establishment político en Erbil, la aspiración de un Kurdistán independiente fue siempre postergada en nombre de la estabilidad, ya sea de Iraq o de todo el Oriente Medio.

¹ Ver datos oficiales en la Comisión Electoral del Kurdistán
http://www.khec.krd/pdf/173082892017_english%202.pdf

Ya en 1920, con el Tratado de Sevres tras la Primera Guerra Mundial, se había propuesto la creación de un estado autónomo en Kurdistán, que rápidamente fue eliminado en el siguiente tratado de Lausanne de 1923. Tras la Guerra del Golfo de 1991 se estableció una zona de no intervención para Bagdad, pero las diferencias entre los principales partidos kurdos y la falta de apoyo internacional evitaron un cambio en el estatuto de la región. Sólo tras la caída del régimen de Saddam Hussein en 2003, la nueva constitución reconoció un Gobierno Regional del Kurdistán en un sistema federal de gobierno, con autoridades y parlamento propio, pero todavía dependiendo de Bagdad. Para el presidente Masud Barzani y gran parte de la clase política kurda, el federalismo ha sido incapaz de garantizar la ecuanimidad en las relaciones entre Erbil y Bagdad. Los políticos kurdos citan 55 artículos de la constitución incumplidos, entre ellos el 140, que establece como límite diciembre de 2007 para la realización de un referéndum en Kirkuk sobre su inclusión en la región del Kurdistán. Después de ocupación de Mosul por el ISIS en junio de 2014, y la larga lucha por su liberación en la que los *peshmerga* kurdos tuvieron un papel fundamental, se decidió no postergar más la decisión de cambiar el estatuto legal de la región. Tras casi cien años del primer intento fallido, muchos consideran que ya ha llegado la hora de la independencia, y Barzani quiere dejar la presidencia (presumiblemente tras las elecciones regionales del 1 de noviembre²) pasando a la historia.

Los líderes kurdos son conscientes de la falta de apoyo hacia el referéndum en las capitales occidentales, pero ha sorprendido negativamente la oposición de Washington de quienes se consideran el único aliado fiable en la zona. Desde un principio contaban con duras respuestas tanto del gobierno central en Bagdad como de Turquía e Irán. Estos últimos, los que más se sienten preocupados por el efecto dominó que una declaración de independencia puede generar en sus propias provincias habitadas por kurdos. No obstante, tras una serie de reuniones mantenidas por el autor con altas autoridades kurdas tres expectativas se han repetido respecto a las reacciones de los

² Ver <http://www.rudaw.net/english/kurdistan/031020176>.

vecinos. En primer lugar, que cualquier medida impuesta por las tres capitales, ya sea diplomática, comercial o incluso militar, no sería sostenible a largo plazo, toda vez que sus propias economías se verían afectadas y cuestionadas por las grandes potencias y organismos internacionales. Cabe recordar que la mayoría del comercio del Kurdistán y el petróleo de Kirkuk se hacen a través de Turquía. En segundo lugar, se espera que la comunidad internacional, y sobre todo Estados Unidos, vaya gradualmente cambiando su política hacia posturas más favorables si el Kurdistán queda aislado y, sobre todo, si se realizan acciones militares en su contra. Y tercero, que si todos los esfuerzos diplomáticos fallan y finalmente se produce una contienda militar, los *peshmerga* serán capaces de defender el país contra Bagdad y cualquier otro enemigo como se ha hecho anteriormente con el ISIS y otras amenazas. Tanto el viceministro de *peshmerga*, como jefes militares y jóvenes *peshmerga* consultados en Erbil, Kirkuk y Alkosh mostraron la determinación y convencimiento para afrontar un posible enfrentamiento a gran escala con las tropas y milicias iraquíes, a pesar de los escasos pertrechos militares disponibles y la falta de cualquier suministro directo por parte de Estados Unidos.

Las reacciones

Las primeras reacciones al referéndum demostraron el desconcierto que la determinación para la realización del referéndum causó en las capitales regionales a pesar de las advertencias previas. En el marco de la Asamblea General de Naciones Unidas, los ministros de Asuntos Exteriores de Iraq, Irán y Turquía habían firmado una declaración conjunta el 20 de septiembre exigiendo la cancelación del referéndum y reafirmando la prioridad en la lucha contra el ISIS³. Lo que claramente demuestra la coordinación que existe entre las tres capitales cuando enfrentan una amenaza a su propia integridad y seguridad a pesar de sus diferencias en otros aspectos.

³ Ver http://en.mfa.ir/uploads/4_5915759306354983245_123219.pdf.

Tras el referéndum, Bagdad dio un ultimátum de 72 horas a las autoridades kurdas para la entrega del control de aeropuertos de Erbil y Suleimaniya y fronteras internacionales al gobierno central⁴. Consciente de que esto no sucedería, el ultimátum serviría para permitir que todo el personal extranjero dejara el país desde los aeropuertos de Erbil y Suleimaniya. La política de visados es diferente en Iraq y Kurdistán, y aquellos que quedaran varados en territorio kurdo, entre ellos cooperantes internacionales que colaboran en los centros de desplazados por la guerra, se verán obligados a salir por Iraq a pesar de que no tienen un visado legal vigente. Bagdad también adoptó represalias contra empleados públicos y militares de origen kurdo a los que se despidió y envió de regreso a Erbil.

Ankara también consideró el referéndum ilegal y mostró su apoyo a la integridad del territorio iraquí con un comunicado del Ministro de Asuntos Exteriores⁵ y una serie de iniciativas diplomáticas y militares, como la visita de Ergodan y altos cargos militares a Irán⁶ y ejercicios militares conjuntos con tropas iraquíes⁷. La Guardia Revolucionaria de Irán a su vez también realizó ejercicios militares conjuntos con tropas iraquíes⁸. Sin embargo, las fronteras terrestres sólo fueron cerradas temporalmente los primeros días, y ambos gobiernos negaron movimientos de tropas hacia el territorio kurdo iraquí. Por otra parte, cabe aclarar que existe en el Kurdistán Iraní un claro apoyo a la independencia, y dentro del reformismo iraní voces que la consideran una aspiración legítima del pueblo kurdo iraquí, por lo que sugieren a su gobierno respaldar el proceso de negociación entre Erbil y Bagdad⁹.

⁴ Ver <http://www.arabstoday.net/en/314/abadi-gives-kurdish-72-hours-to-give-control-of-airports-191138>.

⁵ Ver http://www.mfa.gov.tr/no_-297_-ikby-referandumu-hk_en.en.mfa y

⁶ Ver <http://www.hurriyetdailynews.com/turkish-top-general-visits-iran-120224> y <http://www.hurriyetdailynews.com/Default.aspx?pageID=429&GalleryID=2499>.

⁷ Ver <https://www.esinews.com/turkey-iraq-exercises-kurdish-referendum>.

⁸ Ver <http://www.presstv.ir/Detail/2017/10/03/537292/Iran-Iraq-Eqtedar-military-drills-Kurdistan>.

⁹ Ver

<http://www.irdiplomacy.ir/en/page/1972068/Why+Iran+Should+Back+Kurdish+Independence+Bid.html>.

Las potencias internacionales tampoco mostraron su apoyo a la consulta. El Departamento de Estado norteamericano emitía un comunicado el día 29 “no reconociendo el referéndum unilateral”, apoyando la unidad del territorio iraquí y priorizando la lucha contra el ISIS¹⁰, no por esperado menos decepcionante para los dirigentes kurdos. Rusia, con crecientes intereses comerciales y petroleros en Kurdistán se mostró más ambigua respecto a la consulta, reconociendo la aspiración legítima a tener un estado nacional pero priorizando la estabilidad regional y la unidad territorial¹¹. Inmediatamente después del referéndum el presidente Vladimir Putin iniciaría una serie de consultas telefónicas con los presidentes turco Recep Erdogan e iraní Hassan Rohani para discutir la situación y exigiendo diálogo para solucionar la crisis. La Unión Europea a su vez, a través de su alto representante Federica Mogherini reafirmaba el apoyo a la integridad territorial iraquí y su oposición a medidas unilaterales¹², dando la bienvenida a la iniciativa de diálogo propuesta por las Naciones Unidas a través de su enviado especial en Iraq Jan Kubis¹³.

Escenarios posibles

Habiendo ya perdido, en principio, la batalla diplomática, ya que ningún actor internacional ha apoyado el referéndum, las principales batallas que Erbil enfrentará serán en otros terrenos. **En primer lugar, Bagdad tratará de recuperar el control sobre el grifo del petróleo de Kirkuk** para reducir los ingresos del gobierno regional y dañar su economía. En segundo lugar, la batalla logística, en la que Bagdad intentará aislar físicamente al Kurdistán, con cierre de fronteras internacionales y limitación del tráfico aéreo internacional, forzando el paso por Bagdad y sus aeropuertos a todo aquel que quiera entrar o salir a la región. En

¹⁰ Ver <http://www.state.gov/secretary/remarks/2017/09/274522.htm>.

¹¹ Ver <http://www.rt.com/news/404719-russia-supports-united-iraq/>.

¹² Ver https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/32450/statement-high-representativevice-president-federica-mogherini-proposed-kurdish-referendum_en.

¹³ Ver <http://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-kurds-referendum-un/un-offers-to-help-resolve-baghdad-kurdistan-region-crisis-iraq-foreign-ministry-idUSKCN1C32SK?il=0>.

tercer lugar, seguirá presionando a nivel diplomático para evitar un reconocimiento de un referéndum considerado ilegal e inconstitucional.

La resistencia de la clase política kurda, que por primera vez parece estar unida detrás de una misma causa, y el instinto de supervivencia de la población kurda determinará si el proceso de independencia avanzará o si por el contrario seremos testigos de una nueva guerra en la región. Pero basados en la legítima aspiración de un estado kurdo independiente (a pesar de la inoportunidad temporal y las dudas sobre la legalidad y transparencia del referéndum), las autoridades kurdas esperan que el proceso avance y un nuevo estatuto que reemplace al federal sea negociado entre Bagdad y Erbil, con respaldo de Naciones Unidas y las potencias mundiales y regionales. Si las expectativas kurdas son realistas o no se verá en el mediano plazo, pero la determinación de los líderes kurdos, y el abrumador apoyo de su población es clara. Ante la imposibilidad de vuelta atrás tras el referéndum los escenarios posibles son dos: un nuevo estatuto que reemplace la estructura federal tras una larga negociación con Bagdad o la declaración unilateral de independencia tras la negativa tajante de Bagdad a una negociación.

La segunda opción abre una serie de posibles escenarios en donde las acciones militares no se descartan, aunque no son esperables en el corto plazo. Todo dependerá, por un lado, de la rigidez con la que las autoridades iraquíes exijan el control el control de fronteras, aeropuertos y áreas estratégicas importantes como los campos petrolíferos de Kirkuk. Por el otro lado, en el plazo que el gobierno kurdo se fije para declarar la independencia si no hay respuesta de Bagdad. El plazo podría variar en función de las elecciones regionales kurdas, previstas para el 1 de noviembre de 2017, y las elecciones generales iraquíes de principios 2018. Erbio considera que existe espacio para la negociación si Abadi necesita el apoyo de los diputados kurdos para revalidar su gobierno ante la creciente pérdida de apoyo. También habrá que tener en cuenta si Kirkuk y demás zonas en disputa se encuentra en la agenda de las posibles negociaciones y si esto generaría fricciones dentro de

la clase política kurda. Si bien existe un consenso sobre su inclusión dentro del Kurdistán histórico, existen voces, como la del actual gobernador de la provincia, que no descartarían la posibilidad de una gestión y soberanía conjunta de la ciudad para destrabar el conflicto.

A pesar de la dura retórica de Haider Abadi y otros líderes políticos en Bagdad, Estados Unidos presionará para evitar la apertura de un nuevo frente que debilite la lucha contra el ISIS y tampoco Bagdad está en condiciones de emprender una aventura militar por el estilo, sobre todo cuando sus fuerzas demostraron la incapacidad para frenar el avance del ISIS sin el apoyo de kurdos, las milicias chiíes apoyadas por Teherán o la fuerza aérea de Estados Unidos. A su vez, una acción militar por parte de los vecinos iraníes y turcos sería en principio descartable, toda vez que una intervención directa sin provocación generaría una dura condena internacional, algo que ni Ankara ni Teherán pueden afrontar en la actual coyuntura.

Las Notas de Prospectiva son análisis breves que alertan sobre cambios sociales, políticos o económicos, que están teniendo lugar bajo la superficie de los acontecimientos; cambios susceptibles de afectar a la acción exterior de España y/o la Unión Europea.



www.fundacionalternativas.org