



PRINCIPALES ELEMENTOS DEL REFERÉNDUM INDEPENDENTISTA EN LA REGIÓN AUTÓNOMA DEL KURDISTÁN IRAQUÍ

8 DE NOVIEMBRE DE 2017

NOTA DE COYUNTURA



A pesar de la enorme oposición de países como Turquía, Irán, entre otros de la región, el 25 de septiembre de 2017 el 92% de la población kurda votó a favor de la separación de Irak en un referéndum independentista no vinculante. Por su parte, el Gobierno central iraquí rechazó la legalidad del referéndum y lanzó una operación para recuperar la ciudad clave de Kirkuk. Finalmente, Massoud Barzani anunció su intención de renunciar como Presidente del Kurdistán iraquí.

Main elements of the independence referendum in Iraq's Kurdistan region

In spite of enormous opposition from Turkey, Iran and other countries of the region, on September 25th a total of 92% of Kurdish people voted 'yes' to separation from Iraq in the non-binding Kurdish independence referendum. However, the federal government of Iraq rejected the referendum's legality and launched an operation to retake the key city of Kirkuk. Finally, Massoud Barzani announced his intentions to step down as President of Iraqi Kurdistan.

Introducción

El pasado 25 de septiembre se llevó a cabo un referéndum no vinculante de independencia en la Región Autónoma del Kurdistán iraquí. El objetivo era consultar a la población en ese territorio sobre su preferencia a permanecer en territorio iraquí o a constituirse como un Estado independiente. Esta consulta responde a la deuda histórica con esa minoría étnica en Medio Oriente. Sin embargo, los países vecinos, Turquía e Irán principalmente, que también tienen considerables comunidades de kurdos en su territorio, mostraron una importante resistencia al referéndum a través de la imposición de un bloqueo a la Región Autónoma. En este contexto, con prácticamente ningún respaldo internacional, y un resultado que favoreció al “sí” por la independencia, las consecuencias no fueron las esperadas dado su carácter no vinculante. Contrario a lo previsto por el Gobierno de la Región Autónoma del Kurdistán, el Gobierno central de Irak decidió invadir la provincia de Kirkuk, un sitio de suma importancia por su simbolismo y sus recursos petrolíferos.

El presente documento tiene el objetivo de revisar los principales elementos alrededor del reciente referéndum secesionista en la Región Autónoma del Kurdistán en Irak, dada su importancia histórica y las posibles consecuencias que podría traer a la región. Para cumplir con dicho objetivo, en el primer apartado se hace una breve introducción a la problemática kurda, con especial énfasis en las diferencias entre las cuatro comunidades más grandes en la zona. A continuación, se analiza el estatus de la actual Región Autónoma del Kurdistán en territorio iraquí, sus singularidades y aspectos relevantes para entender la situación. Enseguida se revisan los resultados del referéndum en esta región y su importancia para la hipotética futura independencia del Kurdistán iraquí. En el siguiente apartado se incluye un planteamiento teórico sobre la diferencia entre autodeterminación y secesionismo aplicado al caso kurdo. Posteriormente, se revisan las principales posturas de los Estados vecinos sobre el referéndum independentista, con la finalidad de plantear un escenario general en torno al poco apoyo que el grupo étnico tiene en la región respecto a sus intenciones secesionistas.

La nación kurda en Medio Oriente

Medio Oriente es una región que se caracteriza por aglomerar una gran variedad de grupos étnicos, culturales, tradiciones y naciones. En este entramado de comunidades existe una que se encuentra dividida entre, por lo menos, cuatro países. Los kurdos habitan principalmente dentro de las fronteras políticas de Turquía, 15 millones; Irán, 6.5 millones; Siria, 2 millones; e Irak, 5 millones.¹ Es necesario precisar que por causas políticas no existen censos oficiales sobre la población kurda, por lo que éstas son sólo cifras aproximadas. En total, los casi 30 millones de kurdos en la región, sin contar a la diáspora alrededor del mundo que suma sólo en Europa Occidental un millón de kurdos, no cuentan con la autonomía propia de una nación tan populosa y, en resumidas cuentas, carecen de un Estado independiente kurdo. De modo tal que, actualmente son considerados la nación más grande del mundo sin un país propio.²

¹ Ariel S. Gonzalez, “Prologo”, en Manuel Férrez Gil (comp.), *Estos son los kurdos Análisis de una nación*, Editorial Porrúa y Universidad Anáhuac, 2014.

² Para más información sobre el perfil de esta comunidad véase: Centro de Estudios Internacionales Gilberto Boques, “Perfil del pueblo kurdo: origen, evolución histórica y situación actual”, *Senado de la República*, 24 de octubre de 2014. Consultado el 7 de noviembre de 2017 en: <http://centrojilbertobosques.senado.gob.mx/docs/ficha241014.pdf>

Históricamente ha existido un concepto que refleja el deseo de la comunidad kurda por constituirse como un Estado independiente. La región conocida como Kurdistán es el hipotético país que se formaría tras la independencia de las cuatro principales comunidades kurdas en Medio Oriente, a lo largo de un territorio que se extiende por aproximadamente 500 mil kilómetros cuadrados. A través de varios episodios en la historia de la región se le ha negado al pueblo kurdo la posibilidad de establecer un Estado independiente. Por ejemplo, tras finalizar la Primera Guerra Mundial se estableció en 1920, en el Tratado de Sèvres, la independencia de los pueblos kurdos, pero en el posterior y definitivo Tratado de Lausanne en 1923 se reconoció solo a la actual República de Turquía, sin ninguna disposición a favor de la independencia kurda. Como consecuencia de esta decisión, hasta el momento, no se ha logrado consolidar el establecimiento del Kurdistán como un Estado independiente

De modo tal que, hasta la fecha, la comunidad kurda se encuentra dividida entre los cuatro países antes mencionados. Desde entonces, estas comunidades fragmentadas geográficamente, aunque unidas a través del sentimiento nacionalista kurdo, han sostenido dinámicas distintas condicionadas por las particularidades de cada país. Por ejemplo, existe un marcado grado de representatividad colectiva e individual en las estructuras de cada Estado al que pertenecen.

Las políticas de negación, asimilación forzada, lingüicidio³ y posible genocidio⁴ en algunos casos, por parte de los Estados en los que las comunidades kurdas se encuentran -Turquía, Irán, Irak y Siria-, han promovido y fortalecido la resistencia y movilización política. Además, cabe recordar que la propia comunidad kurda representa una unidad diferenciada de otros grupos a su alrededor, principalmente de las comunidades mayoritarias en los países que habitan, por ejemplo, turcos, árabes, persas, entre otros. Bajo esta premisa descansa la legitimidad del movimiento nacionalista kurdo que busca resistir a la influencia de las políticas homogeneizadoras estatales. Sin embargo, las medidas o aspiraciones colectivas son diferentes, autonomía, secesión, o pactos federales, son sólo algunas de las opciones que se han planteado a lo largo de la historia kurda.

Como consecuencia, en la actualidad han emergido proyectos opuestos entre sí, en aras de solucionar “el problema kurdo”. Por ejemplo, en el caso de Turquía, donde reside la comunidad kurda más numerosa de todas, existen principalmente dos opciones: por un lado la secesión del territorio del sudeste turco, habitada en general por esta minoría; y la búsqueda de derechos colectivos en el

³ Hasta hace poco en Turquía estaba prohibido el uso de la lengua kurda en medios de comunicación, fue hasta el 2002 que la Asamblea Nacional turca reconoció los derechos culturales de la minoría kurda y permitió el uso de su lengua en radio, televisión y escuelas privadas. Anterior a esto, el Gobierno turco había implementado a lo largo de los años una política de estandarización de la población turca a través de la prohibición de cualquier otra manifestación cultural ajena a esta idea, en detrimento de lo kurdo, especialmente de su idioma. Durante largo tiempo la negación de la propia existencia de una comunidad diferenciada de lo turco afirmaba que los kurdos en realidad eran de origen turco y su idioma una muestra del turco primitivo.

⁴ Ninguna declaración de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha calificado alguna de las matanzas en contra de los kurdos como genocidio. Sin embargo, varias voces han afirmado que la que tuvo lugar en Halabja en 1988 cumple con todas las condiciones para declararse como genocidio. El régimen del entonces presidente Saddam Hussein atacó con armas químicas a la población kurda de esa ciudad, en el marco de la guerra Irak-Irán. La Convención de 1948 para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio define como genocidio a cualquiera de los siguientes actos, perpetrados con la intención de destruir, total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso: matanza de miembros del grupo; lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo; sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial; medidas destinadas a impedir los nacimientos en el seno del grupo; o traslado por fuerza de niños del grupo a otro grupo. Sin embargo, la ONU no ha encontrado suficientes argumentos como para declarar el ataque de Halabja como genocidio en contra de los kurdos iraquíes.

país, sin llegar a la independencia. En Siria, tras el inicio del conflicto en 2011, los kurdos en ese país también han considerado convocar una consulta para declarar su independencia. No obstante, la aparición del grupo terrorista autodenominado Estado Islámico ha retrasado el proceso. Las Fuerzas Sirias Democráticas son una coalición militar antiterrorista liderada por milicias kurdas, respaldada por Estados Unidos. El mes pasado anunciaron que habían recuperado la mayor parte de la ciudad de Al Raqa, capital de facto en Siria del Estado Islámico.⁵ Las fuerzas kurdas tanto en Siria como en Irak han tenido una profunda participación en la contención y combate contra los grupos terroristas en ambos países.

Turquía e Irán son Estados que gozan de una considerable estabilidad política e institucional, a diferencia de Irak y Siria inmersos en conflictos armados, de modo tal que han logrado detener iniciativas a favor de la independencia de las regiones kurdas en sus respectivos países. En Turquía, el Gobierno ha implementado medidas de homogenización dirigidas principalmente contra la comunidad kurda en el país. Lo anterior se ha visto reflejado en la prohibición del uso de su idioma, medidas contra su representación política, autonomía económica y algunas acciones que han derivado en un profundo rezago en el desarrollo de sus comunidades. En consecuencia, ciertos sectores kurdos han manifestado sus demandas a través de medidas violentas. Ejemplo de ello es el Partiya Karkerên Kurdistan (PKK), una organización política fundada en 1978 que en ciertos episodios de su historia ha reaccionado violentamente contra las instituciones turcas. Actualmente el líder del PKK, Abdullah Öcalan, se encuentra detenido acusado de terrorismo y separatismo, y ha cambiado su perspectiva inicial de la secesión del Kurdistan turco, hacia la negociación para obtener autonomía y derechos colectivos perteneciendo aún a Turquía. Por su parte, en Irán la existencia de los kurdos nunca se ha negado, de hecho existe una región reconocida por el Gobierno iraní como el Kurdistan. Pero el nacionalismo kurdo y la propia existencia de una comunidad étnicamente diferenciada ha sido menospreciada por las autoridades, principalmente por movimientos nacionalistas iraníes.⁶

En el caso sirio, la negación de la propia existencia de la comunidad kurda en el país ha provocado que se les niegue la ciudadanía. Se puede afirmar que en Siria, además de negarles sus derechos colectivos, por ejemplo, hablar su propio idioma y practicar sus tradiciones son aspectos relegados a nivel individual.⁷ A diferencia de Turquía, donde hasta hace poco tiempo se prohibía el uso del kurdo y la difusión de la cultura y la educación en ese idioma, desde la perspectiva individual cualquier kurdo cuenta con la ciudadanía turca con la que puede acceder, en teoría, a puestos en el Gobierno o a cualquier servicio al igual que un turco étnico. Aunque en la práctica sean discriminados, el sistema jurídico efectivamente contempla su plena inserción en el país.

De manera general se puede afirmar que en Turquía, Irán y Siria, las distintas políticas gubernamentales han negado sistemáticamente la propia diferencia entre la comunidad kurda y sus poblaciones mayoritarias. Sin embargo, en Irak condiciones específicas han propiciado que este grupo haya adquirido mayores facultades al interior de la estructura del Estado. Como consecuencia, el referéndum de autonomía ha sido más fácil de convocar por la propia organización de la comunidad kurda en el país frente a un Estado que ha otorgado mayores facilidades para que esto

⁵ Natalia Sancha, "Las milicias antiyihadistas anuncian la reconquista de Raqa, bastión del ISIS en Siria", *El País*, 17 de octubre de 2017. Consultado el 7 de noviembre de 2017 en: https://elpais.com/internacional/2017/10/17/actualidad/1508233683_941004.html

⁶ Idris Ahmedi, "El Kurdistan iraní", en Manuel Férrez Gil (comp.), *Estos son los kurdos Análisis de una nación*, Editorial Porrúa y Universidad Anáhuac, 2014, p.93.

⁷ Idris Ahmedi, op cit. p. 95.

ocurra. Desde 1958, año en que se aceptó el carácter binacional del país, se marcó un precedente sobre la existencia de dos grandes comunidades en territorio iraquí, kurdas y árabes, lo que permitió el fortalecimiento de la identidad kurda en el país y por ende una estructura organizacional mayor. De hecho, se considera que en Irak es donde los kurdos han alcanzado un mayor grado de organización y autonomía política.

La Región Autónoma del Kurdistán iraquí

Uno de los principales elementos que hay que tomar en cuenta sobre el Kurdistán iraquí es la propia autonomía de la región. Tras la invasión de Estados Unidos a Irak en 2003, los kurdos en ese país iniciaron un acelerado proceso de autogobierno.⁸ Desde la perspectiva de la soberanía nacional, el caso más exitoso entre las comunidades kurdas es el de la Región Autónoma del Kurdistán en Irak. La propia Constitución política iraquí de 2005 reconoce la autonomía de la zona, como consecuencia también goza de reconocimiento internacional. Como ejemplo, algunos países, entre ellos Rusia, mantienen negocios directos con el Gobierno kurdo en Irak.

La autonomía en el Kurdistán iraquí data de 1974 y desde entonces se creó una Asamblea Legislativa en la ciudad de Erbil. El Gobierno Regional del Kurdistán es el organismo que gobierna la región y consiste de un Parlamento unicameral con 111 asientos, conocido como el Parlamento del Kurdistán Iraquí. El Primer Ministro y el gabinete son elegidos por el partido o lista mayoritarios en el Parlamento. El Presidente es elegido por la población y es el Jefe del Ejecutivo, que delega facultades al gabinete. El Primer Ministro comparte los poderes ejecutivos con el Presidente. Este último además, es comandante de las Fuerzas Armadas Peshmerga.⁹

Entre sus principales éxitos, el Gobierno de la Región Autónoma del Kurdistán ha fortalecido su economía basada esencialmente en la exportación de petróleo; la predominancia del uso de su propio idioma, en detrimento del árabe; y en general ha logrado consolidar un gobierno estable en la región. Sumado a lo anterior, la ausencia y la poca capacidad del Estado iraquí para gobernar todo su territorio, la Región Autónoma del Kurdistán ha sido capaz de afianzar un escenario favorable para sus intenciones independentistas. Asimismo, ha ampliado las áreas de control territorial, principalmente hacia regiones como Kirkuk, DIALA y Nínive, donde conviven no sólo kurdos, sino también árabes, turcomanos, armenios y asirios, entre otras minorías.¹⁰

Es necesario hablar de la importancia de estas regiones, principalmente de Kirkuk, donde en 1927 se descubrió un importante yacimiento de petróleo. Aunque estas cuatro zonas no pertenecen a la Región Autónoma del Kurdistán iraquí, son controladas por las fuerzas armadas kurdas desde que el ejército del Gobierno central de Irak huyó en 2014 ante el avance del grupo terrorista autodenominado Estado Islámico. Desde entonces las milicias kurdas se han hecho cargo de defender estas zonas con importantes victorias sobre los terroristas. Actualmente, el control de estas regiones es disputado entre el Gobierno iraquí y el kurdo, fundamentalmente Kirkuk donde se

⁸ Andrés Ortega, “¿Habrá un Estado kurdo?”, *Real Instituto Elcano*, 3 de octubre de 2017. Consultado el 30 de octubre de 2017 en: <https://blog.realinstitutoelcano.org/habra-un-estado-kurdo/>

⁹ Pary Karadaghi, “El Kurdistán del sur. El Kurdistán actual”, en Manuel Férrez Gil (comp.), *Estos son los kurdos Análisis de una nación*, Editorial Porrúa y Universidad Anáhuac, 2014, p.61.

¹⁰ Andrés Ortega, “¿Habrá un Estado kurdo?”, *op cit.*

encuentra el 10% de las reservas iraquíes.¹¹ De hecho, los kurdos han logrado producir 600,000 barriles de petróleo por día y lo han exportado a través del gasoducto que pasa por territorio turco hacia el mar Mediterráneo.¹²

Importancia del referéndum

De forma unilateral el Gobierno kurdo en Irak convocó a un referéndum para conocer la opinión de la población acerca de su interés por separarse de Irak. La Comisión Electoral local afirmó que el 25 de septiembre, día en que se llevó a cabo la consulta, hubo una participación del 80% y que los resultados favorecieron en un 92% al “sí” a la secesión de la Región Autónoma kurda de territorio iraquí. Destaca que 3.3 millones de kurdos se pronunciaron a favor de la independencia del Kurdistán iraquí. No obstante, cabe mencionar que este referéndum fue declarado no vinculante, lo que significa que la independencia no ha sido automática. El siguiente paso, establecido por el propio Gobierno kurdo, es llamar a negociaciones con las autoridades centrales en Irak con el objetivo de proclamar la independencia de forma ordenada, pacífica y por la vía institucional. Es menester aclarar que el Primer Ministro iraquí, Haider al-Abadi, ha criticado la consulta y ha tomado distintas medidas de contención antes y después del proceso. Principalmente amenazaron con desplegar fuerzas de seguridad en las zonas disputadas con el Gobierno autónomo kurdo. A estas advertencias se unió el Gobierno turco, quien también declaró su intención de intervenir militarmente y bloquear las exportaciones de petróleo.¹³

Cabe rescatar algunas consideraciones generales sobre la realización del referéndum. En primer lugar, aunque no vinculante, la consulta permitía al Presidente del Kurdistán iraquí, Massoud Barzani, iniciar, aunque de manera simbólica, el proceso de independencia kurdo antes de dejar el cargo frente a las elecciones del 1° de noviembre. Aunque éstas no se llevaron a cabo por falta de candidatos, por lo que se pospusieron hasta julio del próximo año. Sin embargo, el simple hecho de haber convocado el referéndum le proporcionó a Barzani mayor influencia en la vida política del país.¹⁴ No obstante, ahora lo hará desde un segundo plano porque decidió no mantenerse en funciones como Presidente de la Región Autónoma hasta las siguientes elecciones el próximo año. Por ahora, esas funciones serán ejecutadas por el Parlamento kurdo.

Asimismo, el referéndum tenía el objetivo de establecer un precedente de voluntad general de la población kurda en Irak hacia la independencia. Como se desarrollará más adelante para que una comunidad se independice de manera formal necesita cierto grado de apoyo internacional. Y éste se podría obtener, específicamente en este caso, a través del reflejo generalizado del deseo de independencia y la alta participación popular, entre otros elementos. El rotundo triunfo por el “sí” sentó las bases para en un futuro alcanzar el respaldo de otros países alrededor del mundo. Como se verá, esta herramienta a su vez es de suma importancia para una futura, y hasta ahora hipotética, negociación con el Gobierno central iraquí.

¹¹ Ángeles Espinosa, “Kirkuk, la provincia multiétnica y petrolera que teme el referéndum”, *El País*, 30 de septiembre de 2017. Consultado el 30 de octubre de 2017 en: https://elpais.com/internacional/2017/09/20/actualidad/1505930242_867636.html

¹² Michael Kgnights, “¿Se rompe Irak?: lo que está en juego en el referendo de independencia del Kurdistán iraquí”, *BBC*, 19 de septiembre de 2017. Consultado el 30 de octubre de 2017 en: <http://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-41314588>

¹³ Andrés Ortega, “¿Habrá un Estado kurdo?”.

¹⁴ Campbell Macdiarmid, “Masoud Barzani: Why It’s Time for Kurdish Independence”, *Foreign Policy*, 15 de junio de 2017. Consultado el 31 de octubre de 2017 en: <http://foreignpolicy.com/2017/06/15/masoud-barzani-why-its-time-for-kurdish-independence/>

En términos generales, este referéndum marca un importante hito para la futura negociación. Una vez que se detenga por completo la amenaza del grupo terrorista autodenominado, Estado Islámico, se tendrá que renegociar la propia estructura estatal iraquí, el control de los territorios desocupados, entre otros puntos. Principalmente se deberá velar por la incorporación de nuevas figuras políticas que tuvieron un papel importante en la defensa del territorio iraquí, entre ellos los kurdos, quienes reclamarán la independencia o mucho mayores facultades dentro del propio Estado. El referéndum es una herramienta de presión y legitimidad que podría ser usada para obtener mayor autoridad, principalmente hacia el camino de la secesión del Kurdistán iraquí.

El pasado 8 de octubre se reunieron autoridades de la Región Autónoma del Kurdistán iraquí con las del Gobierno central, con el objetivo de calmar la situación tras el referéndum. Principalmente por la escalada de tensión por los bloqueos en las fronteras con la Región Autónoma por parte de los Gobiernos turco e iraquí. El Presidente kurdo, Masud Barzani, se reunió con el del Parlamento iraquí, Salim al Yaburi, y ambos instaron a "calmar la situación política" y recurrir al "diálogo con una agenda abierta". Sin embargo, hasta el momento ha sido el único acercamiento formal entre ambas entidades gubernamentales.¹⁵

En contraste, el 15 de octubre pasado, el Primer Ministro de Irak, Haidar a-Abadi, ordenó al ejército "imponer seguridad" en la ciudad de Kirkuk, controlada por el Gobierno de la región Autónoma del Kurdistán. Las fuerzas armadas iraquíes iniciaron su avanzada por los campos petroleros de la ciudad, como se mencionó anteriormente, éstos son de suma importancia para el Gobierno central kurdo por la producción de petróleo.¹⁶ Aunque se registraron algunos someros enfrentamientos entre las milicias kurdas y el ejército iraquí, en realidad la toma por parte del Gobierno central no fue retrasada por mucho tiempo a falta de resistencia kurda en la región. El 16 de octubre las tropas iraquíes sustituyeron la bandera kurda por la nacional, y tomaron la base militar, el aeropuerto y varias instalaciones petroleras. Todo indica que la toma de Kirkuk fue pactada por una facción del partido opositor kurdo, Unión Patriótica del Kurdistán (UPK). "Nos entristece decir que algunos responsables de la UPK han colaborado en esta maniobra y traicionado a la nación kurda", denunció en un comunicado del Mando Peshmerga, bajo control del gobernante Partido Demócrata de Kurdistán (PDK), rival político de la UPK.

Además de esta medida del UPK de permitir que el Gobierno iraquí tomara la ciudad de Kirkuk sin oponer resistencia, cabe destacar el apoyo de la población árabe, turcomana y otras minorías no kurdas que habitan esa región. En general estos grupos desean permanecer como parte de territorio iraquí, y por ende, apoyaron el reingreso de las tropas iraquíes en la región. Esto ha despertado el temor de enfrentamientos intrarregionales con la población kurda.¹⁷

¹⁵ *Deutsche Welle*, "Erbil y Bagdad buscan diálogo tras referéndum de independencia", 8 de octubre de 2017. Consultado el 31 de octubre de 2017 en: http://www.dw.com/es/erbil-y-bagdad-buscan-di%C3%A1logo-tras-refer%C3%A9ndum-de-independencia/a-40866670?maca=spa-newsletter_sp_Titulares-2358-html-newsletter

¹⁶ Saeed Kamali Dehghan y Marin Chulov, "Iraqi forces claim rapid progress in operation to 'impose security' on Kirkuk", *The Guardian*, 16 de octubre de 2017. Consultado el 1 de noviembre de 2017 en: <https://www.theguardian.com/world/2017/oct/16/iraqi-army-advances-kirkuk-kurds>

¹⁷ Ángeles Espinosa, "El Ejército de Irak toma el control de Kirkuk sin resistencia kurda", *El País*, 16 de octubre de 2017. Consultado el 7 de noviembre de 2017 en: https://elpais.com/internacional/2017/10/16/actualidad/1508140386_494992.html

Desde entonces, el Gobierno iraquí se ha apoderado de una quinta parte del territorio kurdo, lo que propició en gran medida que el Presidente Barzani decidiera no continuar al frente de la administración de la Región Autónoma. Kirkuk es la pérdida más importante para el Gobierno kurdo, en primer lugar por su valor estratégico, pero además, ha sido simbólico el revés respecto a los logros obtenidos a lo largo de los años, esencialmente sobre su autonomía política y económica.¹⁸ Kirkuk ha sido históricamente una ciudad kurda, pero familias árabes fueron trasladadas a la región como parte de una política de “arabización”. Por lo que la ciudad ha estado en disputa durante un largo tiempo entre el Gobierno central iraquí y el kurdo. El retorno del control de la ciudad al Gobierno central iraquí ha tenido un impacto sumamente importante en la política kurda. Ésta fue una de las principales razones por las que el Presidente Barzani no continuó en funciones tras la culminación de su mandato, por lo menos hasta las próximas elecciones del año que viene. Asimismo, argumentó la “traición” de los grupos kurdos que permitieron que esto sucediera. Algunos analistas consideran que la toma de la ciudad por parte del Gobierno iraquí supone un retroceso de una década en la construcción del proyecto del Estado independiente kurdo.¹⁹

El derecho a la autodeterminación en el caso kurdo

Es importante mencionar la postura del derecho internacional para el caso de la autodeterminación o secesión de una región, en ambos casos existen importantes diferencias. En primer lugar, hay que señalar que el concepto de autodeterminación de los pueblos se utiliza para designar tres posibilidades: el derecho a determinar libremente la propia condición política; el derecho que tiene un pueblo a mantener o cambiar su actual forma de organización política y económica, sin interferencia de otros Estados; el derecho de un pueblo con clara identidad y evidente carácter nacional a constituirse en Estado. Esta última acepción es en la que se puede clasificar el caso kurdo ya que existe una clara diferenciación a nivel lingüístico, étnico y cultural con otras comunidades en Turquía, Irán, Irak y Siria. Sin embargo, hay que hacer un análisis más profundo sobre la distinción jurídica entre la autodeterminación y la secesión. Además, de hacerlo de manera particular para esclarecer la cuestión de la legalidad desde la perspectiva del derecho internacional de la secesión de una comunidad nacional dentro de un Estado.²⁰

En este sentido, tendría que darse el supuesto de que exista un pueblo con características nacionales, que se manifiesten a través de una serie de elementos vinculantes entre sus miembros y estos sean diferentes respecto al resto de la población del Estado. Y además, si esta sociedad tuviese el deseo de gobernarse a sí misma tendría derecho a constituirse en Estado y, en el terreno hipotético, el ejercicio de tal derecho sería garantizado por la comunidad internacional. No obstante, como derecho internacional la autodeterminación sólo es reconocida, aceptada y protegida cuando se trata de un pueblo colonial.²¹

¹⁸ Sergio Peçanha, “How the Kurdish Quest for Independence in Iraq Backfired”, *The New York Times*, 5 de noviembre de 2017. Consultado el 6 de noviembre de 2017 en: <https://www.nytimes.com/interactive/2017/11/05/world/middleeast/kurd-independence-iraq-turkey-iran-syria-maps-backfired.html>

¹⁹ Ranj Alaaldin, “The clash over Kirkuk”, *Foreign Affairs*, 20 de octubre de 2017. Consultado el 3 de noviembre de 2017 en: https://www.foreignaffairs.com/articles/middle-east/2017-10-20/clash-over-kirkuk?cid=nlc-fa_fatoday-20171020

²⁰ Modesto Seara Vázquez, *Derecho Internacional Público*, Porrúa, 2009, p. 93-96.

²¹ *Idem*.

En el caso de una comunidad o minoría nacional que pertenece a un Estado, la autodeterminación sólo es efectiva cuando se reconoce y se protege internacionalmente el derecho a la secesión. En primer lugar, si el derecho de autodeterminación fuera un derecho internacional reconocido en su totalidad, los kurdos en cada uno de los países en los que se encuentran podrían llamar a su independencia con total legalidad, sin ningún obstáculo y con el apoyo de la comunidad internacional. Sin embargo, las comunidades kurdas son minoría al interior de Estados completamente reconocidos con fronteras e instituciones bien identificadas internacionalmente, Turquía, Irak, Siria e Irán. Por lo tanto, debería ser el derecho a la secesión el que se aplique en este caso. No obstante, tanto en la práctica, como en los principios de derecho internacional esto no se encuentra validado.²²

Cabe recordar el caso de Kosovo y la opinión consultiva que emitió la Corte Internacional de Justicia (CIJ) sobre la validez de la declaración de independencia de ese país. Con el apoyo de la Unión Europea se desarrolló un proceso gradual de traspaso de las funciones administrativas de Kosovo a los albaneses, quienes declararon de manera unilateral la independencia del país el 17 de febrero de 2008. Sin embargo, aunque la Corte concluyó que esta declaración de independencia no viola el derecho internacional, también expuso que no era necesario resolver en esta situación que, si fuera de los casos de autodeterminación de pueblos sometidos por una potencia colonial, el derecho internacional de autodeterminación también debería ser respetado para una parte de la población de un Estado que desea separarse. Por lo que desde esa perspectiva el derecho de secesión continúa siendo un derecho no garantizado por el derecho internacional.²³

Se puede concluir que la autodeterminación, y en consecuencia la secesión de una minoría nacional que forma parte de un Estado, queda reducida a un principio político, que a su vez se encuentra subordinado a la legitimidad de las fuerzas que lo apoyen. La protección internacional del grupo con pretensiones secesionistas dependerá en gran medida del respaldo que logren generar en actores importantes en la esfera internacional.²⁴ Aunque si bien las instituciones en Irak adolecen de una relativa debilidad y posiblemente podrían ser cuestionadas, la comunidad kurda en ese país forma parte del Estado iraquí, por lo que su derecho a la secesión se encuentra estrechamente vinculado a la legitimidad que logren evidenciar hacia el exterior y el apoyo que éste logre recabar.

¿Apoyo internacional?

En este orden de ideas se debe hacer una revisión del apoyo que la comunidad kurda en Irak ha logrado canalizar hacia su causa, principalmente a la luz del reciente referéndum unilateral. La postura del Gobierno de Turquía es de singular importancia porque en ese país es donde radica la comunidad más numerosa de kurdos. El principal elemento que hay que considerar es que cualquier movimiento secesionista kurdo en alguno de los países vecinos representa una amenaza a la propia unidad territorial turca, principalmente por los grupos de kurdos en ese país que aún buscan la independencia de Turquía.

²² *Ídem.*

²³ Juan Manuel Portilla Gómez, "El devenir histórico y legal de Kosovo", en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2012, pp.89-91.

²⁴ Modesto Seara Vázquez, *op cit.*

Sin embargo, esto tiene otra explicación, principalmente tras la llegada a la presidencia de Turquía en 2014, de Recep Tayyip Erdoğan, quien optó por conducir su administración hacia la derecha política. Dicho movimiento no fue sorpresivo ya que él mismo fundó en 2001 el *Adalet ve Kalkınma Partisi* (AKP), partido de centro derecha e islamodemócrata. Asimismo, ha mantenido un importante acercamiento con el *Milliyetçi Hareket Partisi* (MHP), partido nacionalista y de extrema derecha. Por lo que dentro de su propia plataforma política se encuentra mantener la unidad territorial de Turquía y la homogenización de la población bajo la idea de una sola nación con valores, cultura e idiomas turcos.

Como consecuencia, el Presidente Erdoğan ha mantenido una retórica anti kurda que se ha robustecido desde el anuncio del referéndum en la Región Autónoma en Irak. Cabe recordar la consulta constitucional que se realizó en Turquía el pasado abril, promovida por el Gobierno del Presidente Erdoğan, con el objetivo de ampliar las facultades de la figura presidencial. Aunque los resultados favorecieron la propuesta gubernamental con un 51.4%, el poco margen de ganancia preocupa a la administración actual que necesita más del 50% de los votos para la próxima elección programada para 2019. En este sentido, el discurso anti kurdo puede ser favorable en términos electorales, ya que el movimiento de derecha, nacionalista e islámico ha tomado fuerza en Turquía mientras que el voto kurdo, aunque importante, representa menos en términos electorales.²⁵

Desde la perspectiva económica es probable que las sanciones impuestas por el Gobierno turco contra la Región Autónoma del Kurdistán en Irak, como medida represiva por el referéndum, sean perjudiciales para ambas partes. El intercambio comercial entre Turquía e Irak es uno de los más importantes para ambos países. Las sanciones pueden provocar un efecto negativo para Turquía, principalmente porque otras de sus relaciones comerciales también se encuentran deterioradas, por ejemplo con Alemania, con quien en los últimos meses se ha producido un negativo intercambio de declaraciones respecto a diversos temas, entre ellos la restauración de la pena de muerte en Turquía, la falta de libertad de expresión, problemas con los refugiados en territorio turco, entre otros.²⁶

Como consecuencia, las sanciones económicas que el Gobierno turco ha impuesto a la Región Autónoma del Kurdistán en Irak no se presentan en un buen momento para su propia economía. Por otro lado, la población kurda en Turquía podría verse afectada por la medida, principalmente porque subsisten del intercambio comercial con sus contrapartes en territorio iraquí. Cabe recordar que esta región turca es una de las zonas menos desarrolladas en todo el país, por lo que su economía es especialmente frágil.²⁷

Por otra parte, los Presidentes de Turquía e Irán se comunicaron de manera previa a la realización de la consulta kurda en Irak. Posteriormente el 4 de octubre, ambos mandatarios se reunieron para plantear una postura conjunta contra el referéndum secesionista. El Presidente turco afirmó que ambos países enfrentarían las amenazas de la desintegración tanto de Irak, como de Siria, en clara referencia a las intenciones independentistas de los kurdos en territorio sirio. Por su parte, para el Presidente iraní, Hassan Rouhani, el referéndum es parte de una “trama sectaria extranjera”, que

²⁵ Suraj Sharma, “Tanks or no tanks, Erdogan faces pressure at home over Kurd vote”, *Middle East Eye*, 27 de septiembre de 2017. Consultado el 2 de noviembre de 2017 en: <http://www.middleeasteye.net/news/analysis-tanks-or-no-tanks-erdogan-faces-pressure-home-over-kurd-vote-1789358209>

²⁶ *Ídem.*

²⁷ *Ídem.*

tiene el objetivo de fragmentar los territorios usando a los kurdos. Es de suma importancia este acercamiento entre estas dos administraciones, porque la relación bilateral entre ambos países se encontraba estancada desde la revolución islámica de 1979 en Irán. Sin embargo, el interés que tienen en contener la avanzada secesionista kurda en la región ha promovido el acercamiento. El Gobierno iraní se ha unido a las sanciones en contra de la Región Autónoma del Kurdistan iraquí.²⁸

Por otra parte, es necesario mencionar que la intensificación de relaciones entre estos dos países podría traer beneficios importantes en aras de la solución del conflicto en Siria. Tanto Turquía como Irán han apoyado a grupos contrarios en territorio sirio. El acercamiento entre estas partes ha renovado la confianza de un futuro proceso político para unificar posturas respecto a la crisis en Siria.²⁹

Desde que se anunció la realización del referéndum, el Gobierno estadounidense rechazó su celebración. El argumento central fue que la realización “distrae de los esfuerzos de derrotar al Estado Islámico y estabilizar las zonas liberadas” en Irak. Además, que la realización de los comicios en las zonas en disputa era “particularmente provocativa y desestabilizadora”. Con esto el Gobierno de Estados Unidos dijo no apoyar el referéndum independentista.³⁰

Por su parte, el Gobierno ruso ha decidido mantener una política de no injerencia en el tema, pero ha insistido en que no detendrá las exportaciones petroleras del Kurdistan. La empresa estatal rusa, Rosneft, firmó en junio pasado un acuerdo con el Gobierno Regional del Kurdistan, que le permitirá aumentar de 700,000 barriles diarios a 1 millón, a través del oleoducto que tiene su origen en el Kurdistan iraquí y que llega a la terminal portuaria turca de Ceyhan, donde posteriormente se entrega a las refinerías de Rosneft en Alemania. Asimismo, el pasado 18 de septiembre la misma compañía firmó otro acuerdo con el Gobierno kurdo iraquí en el que se establecía que Rosneft construiría, poseería y operaría un gasoducto de gas natural para transportar las reservas de gas natural de la región kurda hacia Turquía. Estos acuerdos se llevaron a cabo con el consentimiento del Gobierno turco, por lo que si este último decide cerrar el oleoducto que pasa a través de su territorio reanimaría las tensiones con Rusia, que en los últimos años se han dañado por el presunto derribo de un avión ruso en Siria por parte del ejército turco. Además, cabe recordar que la mitad del gas natural que consume la población turca es de origen ruso.³¹

²⁸ Ted Regencia, “Erdogan, Rouhani united in opposition to Kurdish state”, *Al Jazeera*, 4 de octubre de 2017. Consultado el 2 de noviembre de 2017 en: <http://www.aljazeera.com/news/2017/10/erdogan-rouhani-united-opposition-kurdish-state-171004124507138.html>

²⁹ Hamidreza Azizi, “New chapter in Iran-Turkey ties could have major impact on Syria”, *Al Monitor*, 29 de agosto de 2017. Consultado el 6 de noviembre de 2017 en: <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2017/08/iran-turkey-rapprochement-syria-russia-impact-bagheri.html>

³⁰ EFE, “Estados Unidos rechaza el referéndum de independencia del Kurdistan iraquí”, 16 de septiembre de 2017. Consultado el 5 de noviembre de 2017 en: <https://www.efe.com/efe/usa/portada/estados-unidos-rechaza-el-referendum-de-independencia-del-kurdistan-iraqui/50000064-3380772>

³¹ Amberin Zaman, “Erdogan renews threats over Kurdish oil”, *Al-Monitor*, 5 de octubre de 2017. Consultado el 6 de noviembre de 2017 en: http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2017/10/erdogan-renews-threats-close-kurdistan-pipeline.html?utm_source=dlvr.it&utm_medium=twitter

Consideraciones finales

De manera general, la estabilidad en los gobiernos e instituciones en Turquía e Irán, entre otros factores han permitido que las pretensiones independentistas de las comunidades kurdas en esos territorios no se hayan logrado concretar. Por el contrario, la debilidad institucional en Siria e Irak ha propiciado un ambiente más favorable para este tipo de planes. Sin embargo, específicamente en Siria la actual guerra civil ha retrasado la aplicación de medidas que pudiesen en un futuro concretar el secesionismo de los kurdos en ese país, fundamentalmente porque estos se encuentran combatiendo en dos frentes, contra el grupo terrorista autodenominado Estado Islámico y resistiendo los embates del Gobierno del Presidente sirio, Bashar al-Asad. Finalmente, en Irak este mismo grupo terrorista ha disminuido sus posiciones en el país, situación que ha sido aprovechada por las autoridades de la Región Autónoma del Kurdistan iraquí para convocar al referéndum independentista, frente a un Gobierno visiblemente frágil. Asimismo, es necesario considerar que el Kurdistan en ese país es el que más ha logrado avanzar en la construcción de instituciones y organización política, un ejemplo claro es el propio Gobierno de la Región Autónoma y el Parlamento, por ende tiene mayor capacidad para convocar a este tipo de consultas.

Y aunque se tenía previsto que tras la realización del referéndum y con un resultado tan positivo a favor de la independencia, el Gobierno iraquí decidiese aceptar sentarse a la mesa para negociar la independencia del Kurdistan iraquí pactada y en paz, el resultado fue contrario. El Gobierno central de Irak decidió invadir Kirkuk, región de suma importancia para la actividad económica de los kurdos. Como consecuencia, el Presidente Barzani decidió renunciar a la posibilidad de continuar en el cargo hasta las próximas elecciones del próximo año. La pérdida de esta importante zona significó un duro golpe para las intenciones secesionistas kurdas, principalmente porque el Gobierno iraquí demostró apostar por una inesperada solución militar y, por otra parte, el ejército kurdo no logró resistir el embate.

Es necesario tomar también en cuenta las elecciones locales y nacionales que se llevarán cabo en Irak en abril o mayo del próximo año. El Primer Ministro iraquí evidentemente deberá procurar que no sea durante su administración que se consolide la independencia del Kurdistan iraquí. Por lo que la medida extrema de invadir Kirkuk fue una decisión arriesgada pero que tiene el objetivo de detener de manera tajante las pretensiones secesionistas del Kurdistan iraquí, o por lo menos hasta las próximas elecciones.

Finalmente, es necesario recordar que a lo largo de la historia el pueblo kurdo ha contado con pocos aliados internacionales que hayan abogado a favor de su causa, en gran parte es por ello que en la actualidad se encuentran divididos en por lo menos cuatro países. En el marco del referéndum secesionista esto continúa siendo una constante y la ayuda que necesitan del exterior para impulsar sus demandas de independencia es prácticamente nula. En consecuencia, mientras su causa no obtenga el apoyo de algún país relevante y con influencia en la región tendrán menos posibilidades de concretar sus objetivos de independencia. En el caso ruso es posible que pudiesen obtener alguna especie de aval a través de la cooperación económica con el país. Sin embargo, Rusia continúa siendo aliado del Gobierno sirio, por lo que apoyarlos de forma explícita podría afectar aún más la relación entre los kurdos sirios y la administración de Bashar al-Asad. Por otra parte, aunque Estados Unidos ha apoyado a las milicias kurdas con el objetivo de detener el terrorismo en la región, el Gobierno iraquí aún continúa siendo prioritario para la administración estadounidense, por ser un

aliado estratégico en la zona. Como consecuencia, también es poco probable que Estados Unidos apoye de manera directa la independencia del Kurdistán iraquí.



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
GILBERTO BOSQUES
ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN

Coordinadora General
Adriana González Carrillo

Coordinación y revisión
Arturo Magaña Duplancher
Ana Margarita Martínez Mendoza
J. Enrique Sevilla Macip

Investigación y elaboración
David Hernández López

Noviembre de 2017

El **Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques** del Senado de la República tiene como objeto la realización de estudios y el acopio de información sobre temas de política internacional y política exterior de México; así como el prestar apoyo a las comisiones de relaciones exteriores para el desarrollo de sus actividades y el ejercicio de las facultades exclusivas del Senado en materia de política exterior; además de auxiliar a los órganos directivos, comisiones, grupos parlamentarios y senadores que así lo requieran en cuanto a diplomacia parlamentaria y protocolo en el ámbito internacional.

 **CGBSenado**

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