

## MANTENIMIENTO DE LA PAZ Y LA SEGURIDAD: EL CASO DE LA GUERRA ENTRE IRÁN E IRAK

Santiago Quintana Pali

El tratamiento de la guerra entre Irán e Irak, así como la problemática del Golfo Pérsico, ha tendido a verse opacado por consideraciones económicas, territoriales y legales, que no reflejan el peso fundamental de los factores políticos, principalmente los ideológicos. La cuestión de fondo de este conflicto, que ya se arrastra desde hace siete años, no es de límites territoriales o aguas navegables, ni se vincula directamente con cuestiones de aprovisionamiento o cortes potenciales en el suministro petrolero de Occidente; se trata más bien de la supervivencia política e ideológica de dos regímenes avocados a derrocarse mutuamente y a imponer sus políticas regionales en el Golfo. Los iraquíes iniciaron el conflicto para contener los aspectos internacionalistas de la Revolución islámica de Irán y afirmarse hegemónicamente en la región. Los problemas de límites territoriales son contingentes: el estuario del Shatt el-Arab, que corre a partir de la unión de los ríos Tigris y Éufrates, es lo suficientemente ancho como para permitirle a ambos países una navegación y comercio sin la interferencia mutua. Entre los factores causales más importantes y encontrados del conflicto podemos anotar las siguientes contradicciones:

1) Un enconado conflicto histórico, desde el siglo VII d.C., entre los nacionalismos árabe y persa por ejercer una posición de hegemonía regional en el Golfo y el estuario del Éufrates. Es interesante notar que el presidente iraquí Saddam Hussein ha llamado a su campaña contra Irán *Qaddisiyat Saddam*, recordando la batalla histórica en que los árabes derrotaron a los persas sasánidas en 637.

2) Este encuentro entre nacionalismos se traduce ideológicamente en una antinomia entre sus versiones religiosa y secular: se trata esencialmente de un conflicto entre una ideología arabista secular propugnada por el beathismo que detenta el poder en Irak desde 1968, y una ideología integrista islámica resultante del proceso revolucionario que asumió el poder en Irán en 1979.

3) En un nivel que relaciona a los dos aspectos

anteriores, podemos captar un conflicto sectario, también de profundas raíces históricas, entre las dos grandes corrientes ideológicas del Islam: la sunna y la chiífa.

4) Otro aspecto causal es el conflicto por la supervivencia de dos regímenes avocados a la exportación de sus ideologías respectivas a los Estados más débiles del Golfo ("arábigo" o "pérsico" según la definición de cada parte).

5) Como corolario del factor anterior se da la manifestación concreta de un acendrado conflicto entre dos personalidades, Saddam Hussein y el ayatollah Jomeini, cuya supervivencia política personal está íntimamente ligada al desenlace del conflicto.

Este conjunto de factores causales fundamentales se traduce en varios factores de manifestación histórica para ambas partes del conflicto; así, para Irak, esta causalidad se apuntala en varias "necesidades históricas":

a) Aprovechar la caída de la dinastía Pahlevi en Irán como la coyuntura necesaria para afirmar la hegemonía regional iraquí en el Golfo;

b) recuperar los territorios cedidos en 1975 por los acuerdos de Argel al sha a cambio de cesar su apoyo a la insurrección kurda en el norte de Irak, y lograr otras reivindicaciones territoriales fronterizas;

c) ocupar el lugar vacante en el liderazgo panárabe, dejado por Egipto desde 1977 por el ostracismo regional a que había sido sometido al implicarse en los acuerdos de Campo David con Israel, auspiciados por Estados Unidos; y

d) contener la oleada de la llamada "Revolución islámica", cuyos efectos-demostración han encontrado adeptos entre las poblaciones chiítas de la región: en Bahrain, Qatar, Kuwait, la provincia saudita de Al-Hasa, e inclusive, más lejos aún, en el Líbano. Esto sin perder de vista el hecho fundamental de que el 55% de la población iraquí está constituido por una mayoría chiífa, que es gobernado por una minoría sunnita. Al respecto, se han dado en Irak importantes movimientos de oposi-

ción integrista islámica chiita al gobierno baathista de Bagdad monopolizado por una *clique* militar sunnita de Takrit. Tal vez la corriente contestataria más importante al interior de Irak sea la del Partido del Llamado Islámico (*Hizb al-Da'awah al-Islamiyah*).

Para Irán, desde el momento en que se trata de una guerra originalmente defensiva, el conflicto reviste diversos aspectos de legitimación:

a) Ha propiciado el contexto necesario para la consolidación interna del régimen revolucionario, proporcionando, por las necesidades de defensa y "seguridad nacional", legitimidad a una campaña más o menos sistemática de represión contra la oposición contrarrevolucionaria monárquica, liberal o de izquierda, así como contra algunos movimientos étnicos de autodeterminación nacional;

b) por otra parte, mientras que el conflicto ha podido fungir como vehículo de difusión del modelo de la Revolución islámica iraní, los recursos positivos de legitimación han operado en sentido contrario para Irak, que ha tenido que afrontar desarrollos no previstos al embarcarse en la guerra contra Irán. Esta ha sido una verdadera guerra de desgaste, muy prolongada y costosa en pérdidas humanas y materiales, así como en potenciales de desarrollo. Aunque Irak no ha tenido las bajas tan grandes que ha tenido Irán en vidas humanas, ha sufrido pérdidas materiales cuantiosas en áreas civiles y complejos petroquímicos. Asimismo, se ha producido una disminución considerable en las exportaciones petroleras, agotándose las reservas financieras, incrementándose onerosamente la deuda externa y, por ende, la dependencia del exterior. Por otra parte, como precio político de la guerra, se da una serie de oportunidades perdidas en el campo del liderazgo panárabe y del Movimiento de los Países No Alineados. De hecho, la guerra ha operado definitivamente como otro de tantos factores de división del mundo árabe.

**E**l temor al expansionismo revolucionario de Irán ha llevado a los países árabes del Golfo a apuntalar económicamente el esfuerzo de guerra de Irak, con un monto que desde 1982 hasta la fecha rebasa los 300 mil millones de dólares. Ya para 1984, Irak se encontraba en una situación en la que no podía ganar ni costear la guerra (a pesar de los aumentos en la producción petrolera que para 1986 llegaron a un nivel de 1.68 millones de barriles diarios, siendo que en esas fechas Irán producía 1.7 millones y que tradicionalmente su producción había sido el doble de la de Irak). Esto se reflejó

en actos de desesperación (como la utilización de armas químicas) y provocaciones por parte de Bagdad para suscitar un rescate por otros países, tratando fundamentalmente de implicar a las superpotencias en el conflicto.

Si bien se han dado algunos cálculos geopolíticos y un afán de lucro en uno de los mercados de armamentos más grandes de la historia en la orientación de las superpotencias y sus aliados hacia el conflicto, el origen y prolongación de la guerra del Golfo atañe básicamente a los países beligerantes. De hecho, ninguna de las potencias industrializadas capaces de influir sobre ambos países para llegar a un acuerdo lo hizo sino hasta muy recientemente, y parecería que con poco entusiasmo de ver que el conflicto llegue a su fin. Aunque Estados Unidos, la Unión Soviética, la República Popular China y los países europeos han declarado su neutralidad en el conflicto, han operado en ciertas instancias como aliados funcionales de ambas partes. Desde el estallido de la guerra casi cuarenta países le han vendido armas a Irán e Irak, de los cuales 11 de ellos lo han hecho subrepticamente a ambas partes. China se sumó a este tráfico vendiéndole a Irán equipo militar por un valor de más de 300 millones de dólares hacia finales del año antepasado.

El liderazgo soviético inicialmente percibió el estallido de la guerra Irán-Irak como una oportunidad de acercamiento con la República Islámica y, al mismo tiempo, como una forma de distraer la atención de la ocupación de Afganistán. Aunque la URSS tenía un tratado de amistad con Irak, comenzó a suministrarle armas a Irán y enfrió un poco sus relaciones con Bagdad. El anticomunismo ferviente del ayatollah Jomeini (que se expresó en su campaña contra el Tudeh, el PCI) revirtió esta tendencia, aumentándose de nueva cuenta los suministros a Irak.

La actitud de Washington durante los primeros años de la guerra fue una de distanciamiento en tanto no se afectara directamente a sus aliados regionales o se alterara el equilibrio de poder. Henry Kissinger llegó a declarar, con cierto sarcasmo, que "el interés norteamericano fundamental es que ambas partes pierdan". En este mismo orden de ideas, Yitzhak Rabin, ministro de Defensa israelí, declaraba que Israel no quería una solución a esta guerra, lo que se ha confirmado en los hechos con los suministros periódicos de armas de Israel a Irán desde 1981 hasta la fecha. En su visión estratégica de largo alcance, Washington se ha visto obligado a reconocer la importancia relativamente mayor (en

términos económicos, demográficos, políticos y estratégicos) de Irán en la región. El acercamiento de los estadounidenses hacia Teherán se inició por la puerta falsa del mercado de los armamentos, en negociaciones en las que los iraníes pedían la entrega de una remesa de armas que ya había pagado el sha a Estados Unidos, una posición verdaderamente neutral en torno al conflicto del Golfo y un reconocimiento de la Revolución iraní, a cambio de la liberación de rehenes en manos de los chiitas libaneses. El acercamiento subrepticio entre Washington y Teherán afectó a las relaciones entre Estados Unidos y los países árabes, si bien los sauditas ya estaban muy implicados en la compleja trama de los tratos armamentistas estadounidenses. No hay que olvidar las negociaciones secretas de los sauditas con Teherán hacia fines de 1986 para ponerle freno a la guerra del Golfo. Los países árabes del Golfo entendían bien que debía terminarse con la guerra antes de que se les implicara, tanto por una hostilidad de Irán como por un Irak asediado entre la espada y la pared. Por esto no se hizo mucho ruido a raíz del escándalo del *Irangate*. La crisis política doméstica gestada por el *Irangate* determinó un giro radical de la política que Washington había emprendido hacia Teherán, lo que se consolidó en la Cumbre de Venecia del verano pasado. El contenido político del comunicado conjunto de las llamadas "democracias industrializadas", carecía totalmente de voluntad política y de dirección. Todos los países de la Cumbre habían violado la convención de no suministrar armas a los beligerantes, agotando el arsenal de métodos subrepticios para suministrar armas a Irán e Irak, pese a declaraciones de neutralidad en el conflicto.

La insistencia estadounidense en la libertad de navegación en el Golfo llamaba la atención en un momento en que Irak —y no Irán— era una amenaza mayor a dicha navegación. ¿Por qué Estados Unidos nunca pidió actos o sanciones militares contra Irak? En la Cumbre se llegó a hablar de una respuesta armada conjunta de Occidente contra Irán, pero prevaleció el sentido común cuando se conminó a la ONU a adoptar "medidas justas y efectivas" para terminar lo antes posible con el conflicto del Golfo. En el término "justo" se soslaya el papel de Irak como el agresor original, sus ataques indiscriminados a la navegación por el Golfo y el uso de armas químicas en la guerra. El embargo de armas que pedía Washington se vio obstaculizado precisamente porque tendría que implicar también a Irak para darse al menos una sem-

blanza de equidad. Irak, quien había lanzado un ataque con cohetes *Exocet* al *USS Stark* en mayo de 1987 lograba finalmente lo que venía buscando desde hace tres años: implicar a una superpotencia en la guerra del Golfo e internacionalizar un conflicto en que lleva desventaja. Kuwait era el único país árabe del Golfo que compartía esta posición iraquí; los demás países del Consejo de Cooperación del Golfo se mostraron alarmados ante la escalada del conflicto, reconociendo que la estabilidad regional necesitaba del retiro de las superpotencias del terreno del conflicto y de acuerdos conjuntos de cooperación en defensa y otros asuntos que le dieran su papel correspondiente a Irán.

Las amenazas de Irán de un cierre de las rutas de embarque a través del estrecho de Hormuz atizaron las posibilidades de una intervención bajo el paraguas estratégico estadounidense (lo que era un contrasentido político después de la inepta intervención en el Líbano). La tesis catastrofista del estrecho de Hormuz como yugular petrolera mundial, se ha visto muy devaluada ante la apreciación de que Irán sería probablemente el país más afectado por un bloqueo. El contexto de patrones cambiantes de consumo petrolero, la existencia de nuevas fuentes de suministro alternativo, conservación y otras opciones energéticas le restan credibilidad al arma petrolera.

Surge también la cuestión de salidas alternativas para el petróleo del Golfo, lo que aminora considerablemente las consecuencias de un bloqueo del estrecho: los oleoductos de Irak que pasan por Jordania y Turquía hacia el Mediterráneo y las conexiones con oleoductos sauditas que desembocan en el Mar Rojo; así como las posibles salidas de Irán hacia el Océano Índico por el Baluchistán y hacia el Mar Caspio en el norte. Otro factor que pone en entredicho la tesis de la yugular petrolera, es el efecto mínimo que la guerra del Golfo ha tenido sobre el precio del petróleo, que sigue respondiendo a una oferta elevada del crudo. El impacto principal del recrudecimiento de la guerra y de los ataques a buques petroleros se dan en el aumento de la prima de seguros, el cual tiende a compensarse con descuentos especiales en el precio del crudo. Los japoneses, tal vez los más afectados por el conflicto en este sentido, sustituyeron sus compras de crudo indonesio por un crudo saudita más barato. La URSS también ha aumentado sustancialmente sus compras de petróleo del Golfo, principalmente iraquí y saudita.

La *volte face* de Washington ante Teherán se dio justo en un momento en que se descongelaba la discusión para dar término a la guerra por los sectores más moderados del Parlamento (*majlis*) de la República Islámica. La beligerancia estadounidense enfrió este debate y echó por tierra la campaña que el canciller iraní Velayati había desarrollado en los países del Golfo y otros países árabes. El gobierno iraní ha perdido el control sobre los Guardias Revolucionarios y otros sectores extremistas que se han infiltrado en el Ministerio del Interior, las Cortes, el Ministerio de Asuntos Extranjeros, el Parlamento, y recientemente en la Marina. Rafsanjani intentó infructuosamente ponerle un bozal a la línea dura, argumentando que las decisiones en torno a la guerra en este momento eran más políticas que militares. ¿Cómo puede Estados Unidos argumentar neutralidad en el conflicto al abanderar buques de países que han sostenido ampliamente el esfuerzo de guerra de Irak con dinero y apoyo logístico? El abanderamiento estadounidense de buques del Consejo de Cooperación del Golfo ha puesto directamente a ese país del lado de Irak en el conflicto y amenaza en convertirlo en participante directo en el conflicto. Washington provoca directamente a Irán cuando sus buques de guerra entran al Golfo para acompañar a buquetanques kuwaitíes abanderados con los colores estadounidenses. El abanderar naves con propósitos políticos viola claramente la convención de la ONU sobre el registro de barcos, la cual estipula que "debe existir un vínculo genuino entre la nave y la bandera de registro". Un "vínculo genuino" les da a las naves la nacionalidad del Estado cuya bandera llevan, quedando bajo su control efectivo para todo asunto administrativo, técnico o social. La intervención estadounidense en el Golfo Pérsico se plantea prácticamente en términos de la Doctrina Truman, en el sentido de que cualquier amenaza a la paz afecta a la seguridad de Estados Unidos, por lo que su presencia en el Golfo se justifica por proteger lo que llaman sus "intereses nacionales vitales". A este planteo se suma la psicología de la "teoría del dominó", propugnada por Eisenhower, y la doctrina del "libre flujo del petróleo" de Carter, a la que se ha vuelto adicto Reagan. ¿Por qué rechazó Estados Unidos las iniciativas soviéticas para garantizar la navegación segura de todos los países en las aguas del Golfo, e hizo de la libre navegación un derecho selectivo? En un intento tardío de distensión, los legisladores estadounidenses demandan al presidente Reagan la invocación de los "poderes de guerra" para obligarle a consultar y

decidir junto con el Congreso el movimiento de fuerzas bélicas.

Una de las labores más difíciles, pero efectivas y exitosas, en el estilo de negociación del secretario general de la ONU, Javier Pérez de Cuéllar, ha sido la de mantener una cierta coordinación entre las superpotencias, sin cuya anuencia el papel de la ONU carecería de cualquier poder real de acción (aunque a veces se le ha criticado al secretario su falta de independencia frente a ellas).

La ONU entiende la necesidad de un compromiso a fondo de ambas superpotencias, encontrando en el Golfo áreas de "interés mutuo" como la libre navegación (y en un sentido de *Realpolitik*, la contención de una posible victoria de Irán). Hubo unanimidad en la resolución de cese el fuego votada por el Consejo de Seguridad en julio de 1987, y luego acordaron no presionar por una resolución de embargo de armas a Irán.

Por su lado, si bien los soviéticos pretenden construir ferrocarriles y oleoductos en Irán, tienen buenas razones para terminar con la guerra: una victoria de Irán los desacreditaría en el mundo árabe y desestabilizaría a sus repúblicas asiáticas con una población de más de 50 millones de musulmanes. Así, han contribuido con un 70% de las armas utilizadas por Irak en la guerra. La Unión Soviética se beneficiaría enormemente con una postura medidora en los esfuerzos de paz. Gorbachov ha insistido en un papel más amplio de la ONU en la contención y solución de disputas regionales como parte integrante de sus nuevas ideas en torno a la política exterior soviética. El cese el fuego exitoso copatrocinado por las dos superpotencias en la guerra árabe-israelí de octubre de 1973 es un buen ejemplo de sus posibilidades de cooperación. Los bombardeos a los buques soviéticos *Ivan Koroteyev* y *Mariscal Chuikov* empañaron los esfuerzos diplomáticos de varios años de intentar un acercamiento con Teherán que implicaba sobre todo un nuevo acuerdo de importación de gas —los soviéticos pensaron que el arrendamiento de tres buquetanques a los kuwaitíes estaba inmune tanto a los ataques iraníes como iraquíes, justo en el momento en que Estados Unidos pretendía también abanderar a las flotas de los países del Consejo de Cooperación del Golfo. La reacción soviética fue cauta y madura: hacer un llamado a una inmediata acción conjunta y colectiva para preservar las comunicaciones marítimas, mientras que la cooperación con Estados Unidos en este esfuerzo se condicionaba a una reducción de sus actividades y presencia militar en el Golfo. Estados Unidos rechazó

esta y otra propuesta de Moscú de una retirada del Golfo de todos los buques de guerra que no fuesen de países con litoral en el Golfo. En consecuencia con la acción soviética, Eduard Schevardnadze propuso en la XLII Asamblea General de la ONU la creación de una fuerza de paz de la ONU que salvaguarde la libertad de navegación en el Golfo.

La ONU ha intentado enconada, pero infructuosamente, buscar una solución al conflicto, lo que se constata en las resoluciones del Consejo de Seguridad 479 (1980), 514 (1982), 522 (1982), 540 (1983) y 552 (1984), que piden el cese de ataques contra buques comerciales, y la resolución 37/3 de la XXXVIII Asamblea General. En junio de 1984, el secretario general logró un acuerdo de compromiso de restringir los ataques a objetivos militares, que Irán rompió con el ataque a Basra en marzo de 1985. Esto llevó a Irak a proponer ante el Consejo de Seguridad un plan de solución al conflicto, el cual fue rechazado por Irán. El Consejo de la Liga de los Estados Árabes propugnó durante 1986 una resolución del Consejo de Seguridad (no. 582, 1986), en donde por primera vez se deploran las acciones que iniciaron el conflicto, así como el uso de armas químicas por parte de Irak. La resolución 588 (1986) del Consejo de Seguridad se añade a aquélla como intento de mediación de la ONU. Actualmente, la iniciativa más importante hasta la fecha para solucionar el conflicto se expresa en la resolución 598 del Consejo de Seguridad votada el 20 de julio de 1987 en donde se pide un cese el fuego inmediato, la liberación de todos los prisioneros de guerra, el retorno a fronteras reconocidas internacionalmente, y la creación de un "cuerpo imparcial" para deslindar responsabilidades en la guerra y estudiar el problema de las reparaciones. La resolución 598 fue rechazada por Irán, e Irak condicionó su aceptación a que los iraníes la aceptaran también. El plan de un cese el fuego cayó por tierra casi inmediatamente con el ataque iraquí a las instalaciones petroleras iraníes en agosto de 1987 argumentándose que no había violación alguna porque Irán no había reconocido aún dicho cese el fuego. Pérez de Cuéllar ya anunciaba desde entonces que una renovación de las hostilidades conduciría a una conflagración general. De hecho, la presencia naval de Estados Unidos en el Golfo, junto con los buques británicos y franceses, ha llegado a constituir la flota más grande que se haya armado desde la Guerra de Corea.

Los iraníes han rechazado cualquier resolución

que no culpe expresamente a los iraquíes como agresores principales en la guerra, e insisten en la remoción del presidente Saddam Hussein del poder en Irak como precondition para cualquier negociación de cese el fuego. En cambio, Irán ha respondido positivamente al elemento de la resolución 598 que plantea la creación de un "cuerpo imparcial" que investigue y delimite las responsabilidades en el conflicto, con el cual tanto Irán como Irak están de acuerdo en que podría ser la Corte Internacional de Justicia de La Haya. Irán también ha reaccionado favorablemente ante las provisiones de la resolución en donde se pide la participación de un equipo de expertos para evaluar los daños de guerra, y donde se pide el examen, junto con otros Estados de la región, de medidas para aumentar la seguridad y estabilidad regional; asimismo, condiciona todo esto al presupuesto de que Irak sea considerado como el agresor por haber iniciado la guerra. Los iraníes le han hecho ver al secretario Pérez de Cuéllar que su cooperación para hallar una solución al conflicto depende de que la ONU encuentre una "fórmula" para castigar a Irak como agresor original. En un momento en que Irán parecía dispuesto a la negociación, a mediados de septiembre de 1987, Irak reinicia las agresiones a los buquetanques.

Últimamente, los soviéticos han hecho una concesión a Teherán en el sentido de que una comisión de la ONU determine quién es el agresor en la guerra del Golfo "dentro de un calendario claramente establecido". La visita de Pérez de Cuéllar a ambos países en septiembre pasado, tratando de mediar una solución al conflicto, parecía haber suavizado un poco la posición iraní. Esta coyuntura recuerda la muerte del ministro argelino de Relaciones Exteriores, cuyo avión fue derribado en 1982, justo en un momento en que parecían haberse descongelado las negociaciones para la solución del conflicto por su mediación. Queda por verse en qué consiste realmente una "mediación auténtica", así como el significado de una solución honrosa para ambas partes. De hecho, Teherán ya había apoyado desde 1985 una fenecida iniciativa del secretario general de la ONU que separaría a la guerra terrestre de los ataques a la navegación internacional, al darse una retirada de los buques de ambas superpotencias del Golfo. Por su parte, el Consejo de Seguridad se rehusa a tratar separadamente los problemas del conflicto Irán-Irak y de los ataques a la navegación internacional en el

Golfo, en la resolución 598 cuyo peso funcional opera en contra de Irán.

Es hora de que las superpotencias y sus aliados acepten y asimilen el fenómeno de la Revolución iraní que desean ver contenido o inclusive derrotado desde hace nueve años. Irán e Irak ahora se ven implicados en una carrera por la tecnología de

armas nucleares, desarrollando ampliamente la investigación secreta en el terreno bélico nuclear, recibiendo ayuda de países que no han firmado el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares, y desarrollando facilidades secretas que escapan a la supervisión de la Agencia Internacional de Energía Atómica.