



Las elecciones parlamentarias de Armenia, la presidencia española de la OSCE y la resolución del conflicto de Nagorno-Karabaj

*Alberto Priego Moreno**

Tema: El conflicto de Nagorno-Karabaj ha limitado la estabilidad del Cáucaso desde hace siglos. La implicación de actores internacionales (Irán, Rusia, Turquía, EEUU o Francia) ha complicado más aún la resolución del mismo.

Resumen: Nagorno-Karabaj es una “pequeña” montaña en disputa entre Azerbaiyán y Armenia. A finales de los años 80 el conflicto se convirtió en una guerra abierta que segó la vida de más de 15.000 personas. En 1994 se estableció un alto el fuego, tutelado por la OSCE, que debe convertirse en un futuro en acuerdo de paz. El líder de este proceso debe ser la OSCE, que en 2007 se encuentra bajo presidencia española. Parece que las perspectivas de futuro son positivas aunque el acuerdo definitivo se hará esperar al menos hasta 2009.

Análisis: Por poner una fecha, el conflicto de Nagorno-Karabaj tiene su origen en la década de los 20. Sin embargo, durante la conquista rusa del Cáucaso (siglo XIX) más de 500.000 armenios llegaron a la zona atendiendo a la llamada del Zar, que los consideraba su principal aliado en la región. Por ello, los armenios desempeñaban un papel muy importante que les permitía controlar la economía y la política incluso en aquellas zonas donde no eran mayoría.

El conflicto de Nagorno-Karabaj

El 5 de julio de 1921 el incipiente Gobierno soviético declaraba que la región de Nagorno-Karabaj formaba parte de la entonces República Socialista Soviética de Azerbaiyán. En 1923 se formalizaba oficialmente la situación con la declaración de Nagorno-Karabaj como una Región Autónoma (*Oblast*) con un alto grado de autonomía. Esta situación fue continuamente criticada por la República Socialista Soviética de Armenia que nunca cedió en sus reivindicaciones sobre el Alto de Karabaj.

A finales de los años 80, la situación se hizo más tensa y las reclamaciones armenias fueron acompañadas de duras protestas callejeras. En enero de 1988, los Soviets de Armenia y de Nagorno-Karabaj presentaron 80.000 firmas para pedir formalmente la incorporación del enclave a Armenia. Tanto Bakú como Moscú rechazaron categóricamente la petición armenia, lo que provocó violentas manifestaciones en Stepanakert (la capital de Nagorno-Karabaj). El resultado fue el asesinato de dos azeríes a manos de los armenios. A modo de venganza, grupos incontrolados de azeríes organizaron violentos disturbios en la ciudad de Sumgait (Azerbaiyán), donde vivía una importante colonia armenia. Un total de 31 personas fueron asesinadas y más de 300 resultaron heridas, siendo la mayoría de ellos armenios.

En diciembre de 1989 los Soviets de Nagorno-Karabaj y de Armenia aprobaron una declaración conjunta pidiendo, de nuevo, la reunificación de los dos territorios bajo una nueva entidad denominada República Unida de Armenia. Esta declaración propició graves enfrentamientos tanto en Armenia como en Azerbaiyán. Precisamente en la capital azerí se produjo el hecho más trágico,

* Investigador de la UNISCI, Universidad Complutense de Madrid

el *Enero Negro de Bakú*. El 19 del citado mes, 17.000 soldados soviéticos asaltaron a los manifestantes que protestaban contra la separación de Nagorno-Karabaj. La represión soviética dejó 143 muertos y más de 700 heridos. Hoy un monumento en la zona más alta de Bakú guarda la memoria de las víctimas.

El Golpe de Estado de agosto 1991 provocó la descomposición de la URSS y la escisión de Nagorno-Karabaj. El 30 agosto de 1991 Azerbaiyán declaró su independencia y unos días más tarde Nagorno-Karabaj hizo lo mismo, algo que fue inmediatamente revocado por Bakú. Sin embargo, esto no frenó los ánimos secesionistas de los *karabakis* que, en diciembre de ese mismo año, organizaron un referéndum de independencia ilegal en el que los azeríes no podían participar. La razón esgrimida por los armenios era que Azerbaiyán, al haberse proclamado como sucesor de la República Democrática de Azerbaiyán (1918-1920), no poseía ninguna soberanía sobre el enclave ya que ésta nunca había sido reconocida.

Entre abril de 1991 y junio de 1992 Azerbaiyán lanzó una ofensiva conocida como *Operation Ring* cuyo objetivo era controlar el enclave. La operación buscaba limitar las actividades violentas de los armenios. Sin embargo, las tropas azeríes apoyadas por las OMON (unidades especiales de policía) cometieron algunas violaciones de derechos humanos.

El 6 de enero de 1992 Stepanakert declaró su independencia, dando pie a una oleada de violencia que desembocó en un enfrentamiento armado que se extendió hasta 1994, fecha de la firma del alto el fuego. Después de dos años de guerra abierta, Armenia consiguió controlar por completo Nagorno-Karabaj más siete distritos azeríes (Kelbajar, Aghdam, Fizuli, Jebrail, Zangelan, Lanchin y Qubadl) que rodean al mismo.

Las cifras son confusas pero se calcula que unas 17.000 personas (11.000 azeríes y 6.000 armenios) perdieron la vida en el conflicto y más de 45.000 resultaron heridas. Además, más de 700.000 azeríes se vieron obligados a abandonar sus casas convirtiéndose en personas desplazadas. En la actualidad unos 18.000 soldados armenios y 45.000 azeríes permanecen desplegados en la zona "velando" por el cumplimiento del alto el fuego. Sin embargo los incidentes entre ambas partes son frecuentes.

Los esfuerzos de la OSCE y el Proceso de Minsk

En marzo de 1992, la entonces CSCE reunida de urgencia en Helsinki asumió el reto de ser el principal instrumento para la solución del conflicto del Alto de Karabaj. Se creó un grupo de seguimiento (compuesto por Alemania, Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, la República Checa, Eslovaquia, EEUU, Francia, Italia, Rusia, Turquía y Suecia) con el mandato de crear una conferencia (a celebrar en Minsk) para la resolución del conflicto. La filosofía debía estar basada en los principios y las obligaciones de la OSCE. Había nacido el conocido como Grupo de Minsk.

En 1993 el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas aprobó cuatro resoluciones en las que se pedía la retirada de las fuerzas ocupantes y se reafirmaba el apoyo de dicha organización al proceso de paz liderado por la OSCE.

Un año más tarde, en la cumbre de la OSCE de Budapest (1994), el Grupo de Minsk se vio fortalecido por el establecimiento de una co-presidencia que sería ostentada por Rusia y Suecia. Sus principales funciones serían: el mantenimiento del alto el fuego y el apoyo en las negociaciones para la consecución del *Political Agreement on the Cessation of the Armed Conflict*. Para llevar a cabo estos cometidos se desplegó un equipo multinacional de la OSCE.

En 1996, en Lisboa, el Grupo de Minsk elaboró una recomendación para la resolución del conflicto basada en tres principios:

- (1) Respeto a la integridad territorial de Armenia y Azerbaiyán.

- (2) El acuerdo sobre el estatus de Nagorno-Karabaj se fijaría de acuerdo al autogobierno pero confiriéndole el más alto grado de autonomía dentro de Azerbaiyán.
- (3) Garantizar la seguridad de toda la población de Nagorno-Karabaj, tanto armenios como azerís.

El acuerdo, que obtuvo el respaldo de los miembros de la OSCE, fue vetado por Armenia. Según el entonces presidente de Armenia, Levan Ter-Petrosian (natural de Alepo, Siria), el acuerdo predeterminedaba el estatus de Nagorno-Karabaj, algo que contradecía el espíritu del propio Proceso de Minsk.

A finales de 1996, la presidencia suiza de la OSCE propuso reemplazar a Finlandia como co-presidente del grupo de Minsk por Francia. Rápidamente, Bakú protestó ya que debido a la importante diáspora armenia residente en el país galo (400.000), éste no era considerado un país neutral. Para “compensar” Bakú pidió la inclusión de EEUU como co-presidente. Así, el Grupo de Minsk quedó co-presidido por tres países: Francia, Rusia y EEUU.

Después de la Cumbre de Lisboa se han producido algunos avances y algunos retrocesos, aunque la sensación general es de que el proceso está estancado. Como principales avances deben ser destacadas las reuniones a nivel de presidente de 1999 y de 2001 y el compromiso alcanzado en 2002 de reunirse, con mayor asiduidad, a nivel de viceministros de Asuntos Exteriores. En 2004 el proceso se vio revitalizado. Entre mayo de 2004 y septiembre de 2005 se produjeron un total de 11 encuentros a nivel de ministros de Asuntos Exteriores; es lo que se conoce como el Proceso de Praga.

Desde el lanzamiento del Proceso de Praga se han producido algunas reuniones entre el presidente Robert Kocharian y el presidente Ilham Aliyev, ya sea en el marco del Grupo de Minsk de la OSCE, como el de Varsovia (septiembre de 2005), o en el marco de la CEI, como el de Kazan (agosto de 2005) o el último de San Petersburgo (junio de 2007).

Posibles soluciones para Nagorno-Karabaj

Desde luego, la pacificación de la región del Alto de Karabaj resulta fundamental para la estabilización de todo el Cáucaso Sur, tal y como ha sido señalado por los líderes del G-8 reunidos en Alemania. Sin embargo, ni existe una única solución ni tan siquiera un camino claro a seguir. Son muchas y muy variadas las distintas posibilidades que se han barajado para solucionar el conflicto, aunque ninguna de ellas ha satisfecho a las partes implicadas.

Para Azerbaiyán su óptimo sería una reconquista de la región de Nagorno-Karabaj y de los siete distritos ocupados por las fuerzas armenias. Aunque esta opción parece lejana porque implicaría una vuelta a las armas, sí que es deseada por algunos de los sectores más nacionalistas. De hecho, se corre el peligro de que si Azerbaiyán ve inviable cualquier solución pactada pueda optar por la opción militar. No obstante, en los últimos años el presupuesto militar de Azerbaiyán ha sufrido incrementos importantes.

Sin embargo, la opción más razonable para Bakú es la concesión de un alto grado de autonomía a la región, siempre que ésta permanezca dentro de Azerbaiyán. El presidente de Azerbaiyán apuntó al estatus de Tartastán (Federación Rusa) como un ejemplo a seguir. Esta posibilidad, que eliminaría toda opción de independencia, ha sido categóricamente rechazada por el presidente *de facto* de Nagorno Karabaj, Arkadi Ghoukasian.

Por su parte, la mejor opción para Yereván es la independencia de Nagorno-Karabaj y posterior integración en Armenia. En principio, esta opción no es aceptada por la parte azerí aunque Bakú podría aceptar algunas modificaciones de la misma que incluirían compensaciones territoriales. Éstas pasarían por la retirada de las tropas armenias de los siete distritos ocupados y además cesiones territoriales en torno a la región de Meghri con el fin de unir la región de Nakhichevan con Azerbaiyán.

Entre estas dos opciones hay una gama de posibles soluciones entre las que, probablemente, se encuentre la que ponga fin al conflicto. Mucho se ha especulado sobre la opción del referéndum, algo que ha generado mucha polémica ya que muchos puntos, como quién votaría o cuándo se llevaría a cabo, permanecen aún sin aclarar.

Otra de estas opciones es la creación de una confederación entre el Alto de Karabaj y Azerbaiyán. Así, Nagorno-Karabaj sería un Estado reconocido internacionalmente, aunque la representación correspondería a Bakú. Por su parte, Stepanakert se encargaría de las políticas domésticas, lo que le permitiría gozar de una amplia autonomía. Esta opción disgusta por igual a armenios, azeríes y karabakis, lo que le resta posibilidades de triunfar.

Por el momento, ambos ejecutivos se encuentran más o menos cómodos con el *statu quo*. En el caso de Armenia su posición es inmejorable ya que controlan toda la región de Nagorno-Karabaj y siete distritos que le proporcionan un *glacis* de seguridad. Por otro lado, el hecho de tener un enemigo exterior proporciona al Gobierno armenio una válvula de escape frente a su población que a veces está más centrada en Nagorno Karabaj que en los problemas cotidianos.

Por su parte, Azerbaiyán, tras la puesta en marcha del oleoducto Bakú-Tblisi-Ceyhán, está viviendo un momento único de crecimiento económico. La exportación de barriles de petróleo está proporcionando un crecimiento económico a Azerbaiyán de casi el 30%, lo que le permite, por un lado, alcanzar un nivel de vida aceptable para sus ciudadanos y, por el otro, conseguir dinero para alcanzar una superioridad militar con Armenia.

Sin embargo, la celebración de elecciones presidenciales (2008) en ambos países hace pensar que la solución del conflicto pueda permanecer secuestrada hasta el año 2009. La prueba más evidente han sido las últimas elecciones parlamentarias celebradas el pasado mayo en Armenia donde, de nuevo, el conflicto de Nagorno Karabaj ha "secuestrado" los comicios. Valgan dos ejemplos para ilustrar esta afirmación.

En primer lugar, cabe destacar la presencia de grupos ultranacionalistas en la sociedad armenia. Unos meses antes de las elecciones, concretamente en febrero, se abortó un intento de Golpe de Estado dirigido por dos héroes de Nagorno-Karabaj, Vartan Malkhasian y Zhirayr Sefilian. Ambos pertenecían a asociaciones de excombatientes que abogan por una vuelta a las armas.

En segundo lugar, hay que destacar la victoria obtenida por la coalición gubernamental (Partido Republicano, Partido Próspero y ARF) que lidera el primer ministro Sergey Sarkissian que es, como Kocharian, originario de Karabaj. Sarkissian era ministro de Defensa y fue nombrado primer ministro el pasado marzo tras la repentina muerte de Andranik Markarian. Las elecciones del pasado 12 de mayo no sólo le han reforzado como primer ministro sino que le han lanzado en la carrera de las presidenciales de marzo, ya que parece que será el candidato de Robert Kocharian.

Sin embargo, el nuevo ejecutivo armenio deberá dar algún paso hacia delante para la resolución del conflicto ya que, aunque su situación es relativamente cómoda, Nagorno-Karabaj les está privando de participar en las principales iniciativas regionales. Hace unos años el conocido oleoducto Bakú-Tblisi-Ceyhan pasó de largo por Armenia y ahora el proyecto ferroviario Tblisi-Akhalkalaki-Kars lleva el mismo camino.

Además, la presencia de poderosas diásporas armenias en distintos países como EEUU y Francia complica incluso la vida política de estos países. El caso más significativo es el de EEUU donde, debido a las presiones ejercidas por los *lobbies* armenios (Armenian Assembly of America y Armenian National Committee of America), no se ha podido reemplazar a John Evans como embajador en Yereván. La polémica gira en torno al posible reconocimiento por el Congreso del genocidio de 1915, ya que la nueva presidenta del Congreso, Nancy Pelosi, se ha caracterizado por ser una defensora de la causa armenia.

En esta misma línea hay que señalar que el *Committee for Assignations of the Chamber of Representatives* del Congreso ha doblado su ayuda a Nagorno Karabaj, pasando de 3 a 6 millones de dólares. Sin embargo, por contra, la ayuda militar (2008) asignada a Armenia y Azerbaiyán será la misma (7 millones de dólares), evitando así la parcialidad en el conflicto.

Otro de los países donde el conflicto de Nagorno-Karabaj tiene una importante presencia es Francia. Siendo ministro del Interior, el actual presidente de Francia Nicolas Sarkozy afirmó la necesidad de que Turquía cumpliera tres condiciones para ser miembro de la UE. La primera, la creación de una comisión bilateral e igualitaria que esclareciera los hechos de 1915; la segunda, la inmediata apertura de la frontera armenio-turca; y la tercera, la supresión del artículo 301 del Código Penal turco que penaliza cualquier alusión al genocidio armenio. Sin embargo, la posición del presidente Francés es absolutamente equilibrada ya que ha hecho público su deseo de visitar Azerbaiyán en breve.

Turquía también es otro de los países afectados por el conflicto de Nagorno-Karabaj. La solidaridad turco-azerí (una nación, dos Estados) limita la posición de Ankara a nivel internacional, al tiempo que perjudica seriamente sus opciones de integración europea. El reciente asesinato del periodista armenio-turco Hrant Dink o los problemas judiciales del Premio Nobel Orhan Pamuk nos muestran el gran impacto de la cuestión armenia en la sociedad turca.

El papel de Rusia es absolutamente fundamental para la resolución del conflicto. Los rusos son el mayor apoyo de los armenios en la región tanto política como militarmente. La principal prueba es que Armenia tiene una cláusula de defensa colectiva en su Tratado de Amistad y Cooperación con Rusia y Azerbaiyán no. Además, Armenia forma parte de la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva (CSTO) que sucedió al Tratado de Tashkent y, en cambio, Azerbaiyán no. Sin su ayuda, Armenia jamás habría podido resistir las ofensivas militares azeríes.

El último actor implicado en el conflicto es la República Islámica de Irán, quien también es uno de los más firmes apoyos de Armenia. Teherán sostuvo energéticamente a Armenia cuando se produjo el bloqueo turco-azerí. Sin este apoyo su situación hubiera sido mucho más complicada. Cabe preguntarse por qué la República Islámica de Irán apoyó a Armenia frente a un país musulmán y chií como es Azerbaiyán. La respuesta es múltiple, ya que son muchos los problemas entre Bakú y Teherán. El primero es la gran minoría de azeríes (20 millones) que viven en el norte de Irán y que sueñan con superar la artificial división que creó el Tratado de Turkmenchai en el siglo XIX. La segunda responde a la adopción por la República de Azerbaiyán de un modelo kemalista y pro-occidental tras la independencia en 1991 en lugar del teocrático-iraní. La tercera se centra en las disputas que ambos países mantienen en el Mar Caspio por la propiedad de algunos yacimientos petrolíferos.

Conclusiones

La presidencia española de la OSCE y las perspectivas de futuro

Aunque las elecciones presidenciales en Armenia y en Azerbaiyán van a ser una losa para alcanzar la paz entre estos dos países, la presidencia española de la OSCE tiene ante sí una oportunidad histórica. Según algunos analistas, la posibilidad de alcanzar un acuerdo entre las partes en conflicto es única.

Sin embargo, parece que el éxito de una futura negociación pasa por encontrar un acuerdo que implique al mismo tiempo una retirada de las fuerzas armenias de los siete distritos azeríes y garantías sobre el futuro estatus de Nagorno-Karabaj que convenzan a los *Karabakis*.

En la cabeza de todos está el ejemplo de Kosovo. Buena parte del futuro de Nagorno-Karabaj depende de lo que ocurra en la región balcánica, ya que para muchos, incluyendo al presidente Putin, es un caso muy similar.

En este proceso, la OSCE y la presidencia española juegan un papel decisivo ya que es, desde luego, el interlocutor adecuado para la consecución de la paz en un conflicto anquilosado que está minando la estabilidad de una zona que, hoy, es ya periferia directa de la UE.

Alberto Priego Moreno

Investigador de la UNISCI, Universidad Complutense de Madrid