

**EL COLEGIO DE MÉXICO
CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES**

**LA POLÍTICA EXTERIOR DE SIRIA Y LA
RECOMPOSICIÓN DEL PODER REGIONAL
EN MEDIO ORIENTE**

**TESIS QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADA
EN RELACIONES INTERNACIONALES PRESENTA**

MARTA TAWIL KURI



MÉXICO D.F., 2000.

A Layla Sarkis

INDICE

PÁGINAS

INTRODUCCIÓN..... 4-17

Capítulo 1: LOS ORÍGENES DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE SIRIA

- 1.1 Siria y su evolución política.....21-29
- 1.2 Siria y su entorno regional.....29-43
 - a) Ideología y política inter-árabe.....30-37
 - b) La percepción siria de Israel.....37-43

Capítulo 2: ENTRE OPORTUNISMO Y PRAGMATISMO

- 2.1 La cuestión palestina.....44-45
- 2.2 La obsesión iraquí.....45-46
- 2.3 El concepto de “paridad estratégica” en la política exterior de Siria.....46-49
- 2.4 Siria e Irán. Una relación incómoda pero útil.....49-53
- 2.5 El “radicalismo sirio” bajo presión.....53-59

Capítulo 3: EL FIN DE UNA ÉPOCA

- 3.1 La invasión iraquí de Kuwait y sus repercusiones en el ámbito regional: la estrategia siria.....60-78
 - a) El giro en la política exterior y sus frutos inmediatos.....61-63
 - b) El fin de una época. Madrid y las negociaciones bilaterales para la paz entre Siria e Israel (1992-1996).....63-70
 - c) Damasco : un sociopreciado.....70-78

Capítulo 4: ANTIGUOS DILEMAS, NUEVAS ESTRATEGIAS

4.1	El regreso de Turquía.....	79-88
4.2	Siria en busca de nuevas alternativas y espacios de acción.....	88-101
	a) La importancia de Líbano en el nuevo contexto.....	89-93
	b) Israel, el Golán y la seguridad del territorio nacional.....	93-95
	c) Los países del Golfo.....	96-101

CONCLUSIÓN.....	102-108
-----------------	---------

BIBLIOGRAFÍA.....	109-118
-------------------	---------

MAPAS

INTRODUCCIÓN

La incertidumbre que caracteriza al denominado "nuevo orden mundial", resultado de los dramáticos cambios ocurridos desde la caída del muro de Berlín y la desintegración del bloque socialista, ha tenido repercusiones importantes en el comportamiento de los Estados y la relación de poder entre ellos. La región del Medio Oriente no ha escapado a los efectos de esas transformaciones y experimenta un proceso de recomposición del equilibrio regional. Distintos factores, esencialmente de naturaleza externa —relacionados con el fin de la rivalidad entre Estados Unidos y la Unión Soviética— han contribuido al debilitamiento de la cohesión regional y a la búsqueda, por parte de los actores locales, de nuevas alternativas y maniobras en política exterior.

En Medio Oriente, las dos traducciones más visibles y significativas del fin de la Guerra Fría fueron la guerra del Golfo Pérsico y el fin del enfrentamiento total entre Israel y sus vecinos árabes. Estos resultados son importantes, sobre todo cuando se constata que sucedieron en una región del mundo que vivió cinco enfrentamientos militares entre la guerra por Palestina en 1948 y la invasión de Líbano en 1982. Sin embargo, una gran variedad de incertidumbres continúa pesando sobre el arreglo definitivo del conflicto arabe-israelí, mientras que nuevos tipos de amenazas aparecen.

El 30 de octubre de 1991 se abrió en Madrid la conferencia inaugural para la paz en Medio Oriente, que reunió por primera vez a todas las partes involucradas (incluidos los palestinos, dentro de la delegación jordana). Este éxito fue posible gracias a la obstinación del secretario de Estado norteamericano, James Baker, y debido a una coyuntura internacional definida por la desaparición del mundo bipolar surgido de la Segunda Guerra

Mundial. Si bien es cierto que el conflicto arabe-israelí siempre había conservado una dinámica propia y que su génesis se explica por causas ajenas a la Guerra Fría, esto es, por el rechazo del mundo árabe de ver edificarse un Estado judío en Palestina, el enfrentamiento entre las dos superpotencias tuvo prolongaciones incontestables en Medio Oriente, ya que norteamericanos y soviéticos buscaron aliados en la región. Los primeros se apoyaron en las monarquías conservadoras (Arabia Saudita, Jordania) y el Estado de Israel; los segundos en los nacionalistas árabes, el Egipto de Nasser, Irak y Siria ba'athistas, la OLP dirigida por Yasser Arafat. Esta bipolaridad presente en la región, siguiendo el eje ideológico-estratégico que dividía al mundo, contribuyó al mantenimiento del equilibrio (ciertamente inestable, pero equilibrio después de todo), que impedía toda modificación profunda de las relaciones de poder regionales. Esto fue posible a pesar de que la URSS iba perdiendo progresivamente sus apoyos (como el de Egipto durante el gobierno de Anwar el-Sadat, que se acercó a Estados Unidos). Tal situación perduró hasta finales de los años ochenta, años en los que el debilitamiento gradual de la URSS con Gorbachov puso fin al sistema bipolar alrededor del cual Medio Oriente se había organizado durante más de treinta años. La crisis y, posteriormente, la guerra del Golfo en 1990-1991, anunciaron este cambio de época. Al lograr reunir en el seno del frente anti-iraquí a la conservadora Arabia Saudita, la reticente Siria y su aliado fiel, Israel, Estados Unidos demostró su intención de imponer su supremacía incontestable a todos los actores de la región. Después de la derrota de Saddam Hussein, este monopolio del poder facilitó a los norteamericanos la tarea de impulsar las negociaciones de paz. Sin embargo, las diez sesiones bilaterales organizadas en 1991-1992 no cumplieron sus promesas y condujeron a un *impasse* prolongado, cuyas consecuencias hasta ahora observamos.

La instauración de un régimen de seguridad colectiva en Medio Oriente sigue siendo un espejismo cuando se piensa simplemente en la carrera armamentista que ahí tiene lugar. A título de ejemplo, Siria destinó un millón de dólares en el curso de los últimos años a la compra de misiles y tanques procedentes de Corea del Norte y a las antiguas democracias populares. Israel por su parte, ha reforzado su cooperación en materia de seguridad militar con Estados Unidos y ha obtenido de este país armamento suplementario (también ha comprado uranio a países de Asia central). Este ambiente regional volátil lleva a unos y otros actores a consolidar alianzas que no hacen más que despertar la sospecha de los demás. Así, Israel consolidó sus lazos con Turquía al firmar, en abril de 1996, un acuerdo de cooperación militar. Este *rapprochement* estratégico dirigido contra dos adversarios comunes, Siria e Irán, provocó que a su vez estos dos países reforzaran su alianza. Lo anterior nos lleva a pensar que, si bien es cierto que el proceso de paz iniciado en Madrid condujo a una baja de intensidad en el conflicto árabe-israelí, de ninguna manera ha logrado disipar las amenazas militares ni a impulsar una verdadera dinámica de cooperación. El "nuevo orden mundial donde el reino de la ley sustituye al de la selva, donde las naciones reconocen su responsabilidad compartida en favor de la libertad y la justicia, donde el fuerte respeta los derechos del débil", evocado por el presidente George Bush durante la crisis del Golfo en 1990, no ha visto aún el día en Medio Oriente. El contexto actual dista mucho de ser igual al que prevaleció durante y poco después de la guerra del Golfo en 1991.

Tomando en cuenta que la recomposición del orden regional en Medio Oriente es un proceso que aún no se ha definido del todo, y considerando que en él participan de diversas formas una gran variedad de Estados, tanto regionales como externos, esta investigación

centra el análisis en la política exterior de la República Árabe de Siria. La política exterior de Siria constituye un ejemplo ilustrativo de la manera en que se ha reestructurado la relación de fuerzas en Medio Oriente, especialmente a partir de 1991. Esto debido a que, desde 1970 y específicamente después de la segunda guerra del Golfo Pérsico y la marginalización de Irak, Siria ocupa una posición central en el equilibrio de poder regional; ante todo, desempeña un papel esencial e insustituible en el conflicto árabe-israelí, ya que hasta este momento conserva la carta de la no-participación y del no-compromiso en el proceso de paz con Israel.

El argumento principal de esta investigación es que el colapso del bloque socialista y la guerra del Golfo Pérsico obligaron a Siria a realizar cambios en su política exterior a partir de 1991. Desde entonces, y en el marco de un incierto proceso de recomposición del equilibrio de poder en Medio Oriente, Siria intenta adecuar su política exterior a un ambiente regional que percibe como particularmente hostil, y cuyas amenazas están determinadas por la proximidad geográfica, las capacidades ofensivas y las intenciones que advierte de ciertos Estados de la región. La investigación tratará, entonces, de analizar la manera en que la posición de Siria en el mundo árabe se ha visto afectada por el fin de la Guerra Fría, y las estrategias de defensa y seguridad con las que Siria ha intentado encontrar nuevas alternativas y espacios de acción ante los requerimientos político-económicos internos y los desafíos que plantea el ámbito regional.

La premisa de la que se parte en este trabajo es que la causa de la recomposición del orden regional en Medio Oriente es, esencialmente, de naturaleza externa; esto es, el nuevo equilibrio responde a transformaciones sistémicas específicas sucedidas desde la caída del muro de Berlín. Robert Gilpin define transformaciones sistémicas como las alteraciones

introducidas en la gobernabilidad del sistema internacional, las modificaciones en la distribución internacional del poder, la redefinición de las normas y reglas del juego internacional, así como el ascenso y el declive de Estados poderosos¹. El colapso del bloque socialista y la guerra del Golfo Pérsico han alterado el equilibrio de poder en la región, propiciando también una modificación en las reglas del juego político regional. En este trabajo se atribuye una importancia capital al fin de la estructura bipolar del sistema internacional. Por un lado, porque la bipolaridad de la Guerra Fría permitía a Siria conservar, explotar y manipular un grado considerable de autonomía regional; por otro lado, porque la política exterior de Asad se ha guiado por principios fundamentalmente geopolíticos y geoestratégicos, y no por la política interna o la economía. El segundo concepto que conviene definir es el de política exterior. Por política exterior se entiende aquí un programa o plan diseñado para defender los intereses nacionales y promover determinados objetivos. Este trabajo se enfoca principalmente en el cambio en la política exterior de Siria. Debe subrayarse que el uso del término cambio se basa en la definición que proporciona K.J. Holsti, según la cual por cambio debe entenderse una modificación gradual, lenta y selectiva de la política exterior². La noción de cambio se contrapone al concepto de reestructuración; esta última expresa generalmente un intento por cambiar de manera sustancial y rápida la política exterior; se trata de una modificación general que afecta tanto a sus objetivos como a sus prioridades e instrumentos. Otro término es el de alianza o alineamiento, términos que se usan indistintamente en este trabajo. Por alianza debe entenderse un compromiso formal o informal entre dos o más Estados soberanos con

¹ Robert Gilpin, *War and Change in World Politics*, Cambridge (Mass.), Cambridge University Press, 1981, pp. 42-43.

² Para un análisis y revisión de los postulados de Holsti véase Jerel A. Rosati, Joe D. Hagan y Martin W.

el objeto de cooperar en cuestiones de seguridad³. El rasgo que define a toda alianza es un acuerdo de apoyo militar mutuo contra algún actor externo en circunstancias específicas⁴. La alianza es la forma más socorrida para mantener lo que se denomina el equilibrio de poder. Por equilibrio de poder se entiende la distribución equitativa (temporal y precaria) del poder entre los Estados; es el resultado de la situación de anarquía que prevalece en el sistema internacional⁵ y, en ese sentido, constituye un factor esencial para lograr la estabilidad de una sociedad integrada por múltiples Estados soberanos. Por último, cabe considerar el término de equilibrio de la amenaza. Stephen Walt lo utiliza para enfatizar que los Estados se alían entre ellos para equilibrar amenazas, más que el poder mismo⁶. Para Walt, la magnitud de una amenaza depende, no sólo del poder, sino también, y primordialmente, de la proximidad geográfica, la capacidad ofensiva y las intenciones de los Estados.

El colapso de la Unión Soviética en 1991 puede verse como uno de los desarrollos externos de la posguerra más importantes en la historia de Siria. Este acontecimiento creó nuevos dilemas de seguridad para el régimen de Damasco, ya que ha tenido que enfrentar problemas diversos asociados con la desaparición de la relación estrecha que tenía con la

Sampson (eds.), Foreign Policy Restructuring. How Governments Respond to Global Change, South Carolina, University of South Carolina Press, 1994.

³ Esta definición se tomó del texto de Stephen Walt, "Why Alliances Endure or Collapse", Survival, 37 (1997), p. 157. Véase también la definición que utiliza en su libro The Origins of Alliances, Ithaca and London, 1987, p. 12.

⁴ En este estudio se incluyen algunas de las alianzas formales e informales más importantes en las que Siria ha participado. Se tratan ambos tipos de alianza, ya que la evidencia histórica revela que, frecuentemente, y en particular en Medio Oriente, los Estados llegan a apoyarse mutuamente sin la necesidad de un tratado formal, mientras que a veces la presencia de un tratado formal no necesariamente expresa con exactitud el verdadero grado de compromiso que existe entre las partes.

⁵ Esta definición corresponde a la teoría realista en el estudio de las relaciones internacionales (Hans Morgenthau, Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace, New York, Alfred A. Knopf, 1960, p. 187, y capítulo 2). Véase también la definición de Kenneth Waltz, Theory of International Politics, Massachusetts, Addison-Wesley Publishing, 1979, capítulo 6.

⁶ Stephen Walt, The Origins of Alliances, *op.cit.*, p. 5.

URSS. En términos regionales, el retiro del apoyo soviético dejó a Siria sola frente a una variedad de retos que plantea la situación regional, al encontrarse de pronto sin el apoyo material, militar y político de la URSS. El éxito diplomático de Siria había dependido en buena medida del estancamiento en las negociaciones de paz. La ambigüedad de su posición fue útil durante la Guerra Fría, cuando Hafiz al-Asad podía darse el lujo de comprar armas a los soviéticos mientras simultáneamente coqueteaba con Estados Unidos. Pero ahora la situación es muy diferente. El gobierno sirio debe a Rusia cerca de 10 mil millones de dólares, mientras que Siria sigue formando parte de la lista negra de países terroristas del Departamento de Estado norteamericano.

El papel de Siria como actor en la dinámica regional es importante si se toma en cuenta que uno de los principales obstáculos a la normalización de las relaciones árabe-israelíes se centra en el conflicto entre Israel y Siria en torno a la cuestión de las Alturas del Golán, principalmente. La ausencia de un arreglo entre Siria e Israel frena la constitución de un espacio regional integrado e impide, por ende, una estabilidad duradera. Los lineamientos de un acuerdo, sin embargo, existen. Fueron trazados por los negociadores sirios e israelíes entre agosto de 1992 y marzo de 1996 y reposan sobre la aceptación por parte de Israel de retirarse del Golán (que ocupó en 1967 y que anexó en 1981) y sobre el consentimiento de Siria a establecer una paz completa con el Estado hebreo. Este intercambio de "territorios por paz" se especificó en un acuerdo de seguridad (llamado "*non-paper*"), que contemplaba medidas de desmilitarización, despliegue de los ejércitos, vigilancia y verificación. La persistencia de divergencias en torno a las modalidades de aplicación de este acuerdo (encadenamiento de etapas, ritmo, etc.) impidió a Damasco y a Tel Aviv concluir un arreglo final antes de las elecciones israelíes de mayo de 1996. Al

declarar que el Golán constituye un elemento estratégico y, por lo tanto, irrenunciable, de Israel, el sucesor de Yitzak Rabin, Benjamín Netanyahu, puso en cuestión los frágiles avances obtenidos hasta ese momento.

Comprender las políticas y estrategias de Siria en Medio Oriente implica tomar en cuenta al menos tres aspectos que se relacionan con el ámbito regional. Uno de ellos es que resulta sumamente difícil entender el comportamiento de los diferentes actores que lo integran, sobre todo si se trata de identificar lo que les preocupa o de entender sus objetivos. Esto es así porque sus discursos públicos están casi siempre en contradicción con la práctica y sus sistemas políticos no ofrecen más que excepcionalmente la posibilidad de analizar un proceso de toma de decisiones claramente articulado. Un segundo aspecto que debe considerarse es el cambio que se operó en el concepto de seguridad en la región. Con el fin de la Guerra Fría, los dirigentes árabes mismos admitieron explícitamente el hecho de que la noción de una seguridad árabe común (*al-amn al-qaumi al-arabi*) había dejado de ser el principio rector de su política de seguridad. En realidad, dicha noción dejó de tener validez mucho antes del cambio ocurrido en el sistema internacional a inicios de los años noventa. Numerosos análisis han desarrollado la idea de que las estrategias de los países árabes se han basado generalmente en un principio muy simple: la búsqueda de medios para conservar el poder y maximizar su influencia regional. Este principio revela la debilidad del criterio de la “arabidad” en la definición de las estrategias de política exterior. En el caso de Siria, efectivamente, se constata que la estrategia nacional se ha formulado más allá del discurso ideológico y confirma la ausencia de la noción de una “comunidad de seguridad” árabe, cuyas fronteras estarían definidas por una identidad común. Un tercer aspecto se relaciona con la imprevisibilidad y complejidad que caracteriza a la región. Ello se explica

por la existencia de altos niveles de intervención internacional, dependencia y consecuente debilidad de la legitimidad del sistema regional; por la vulnerabilidad de los Estados que les impide aprovechar en su favor esa intervención dada la poca correspondencia que existe entre el Estado y la identidad política; así como por los altos grados de inseguridad y militarización permanentes que surgen ante los desequilibrios de poder⁷.

Ahora bien, ya se dijo que en esta investigación se parte del supuesto de que el impulso que provocó el cambio en la política exterior de Siria provino de fuera. En la URSS, Mijail Gorbachov manifestó muy temprano sus reservas hacia un aliado que había costado caro a su país, y que sin embargo no le había permitido extender su influencia en Medio Oriente durante más de quince años después de la pérdida de Egipto. Muy pronto, Gorbachov, quien tenía planes de reconstrucción interna para su país, debió trazar los límites del apoyo soviético a Damasco: en 1987 advirtió tajantemente a Hafiz al-Asad de no impedir la reconciliación de facciones palestinas ni interferir en el renacimiento en Argel de una OLP fortalecida; pidió a Siria comenzar a planificar el reembolso progresivo de la deuda militar y le aconsejó renunciar al objetivo de alcanzar la “paridad estratégica” con Israel. Al mismo tiempo, la URSS de Gorbachov decidió retomar los contactos con el Estado hebreo y abrió sus puertas para la emigración de los judíos soviéticos hacia Israel.

En muy poco tiempo, la URSS dejó de ser un socio confiable para Siria. Fue, pues, mucho antes de la caída del muro de Berlín que Siria estimó haber perdido el apoyo estratégico de los soviéticos.

⁷ Annushiravan Ehteshami y Raymond Hinnebusch, Syria and Iran. Middle Powers in a Penetrated Regional System, London and New York, Routledge, 1997, p. 15.

Conviene, sin embargo, matizar este análisis que señala la desintegración de la URSS como la razón principal, o única, del cambio de estrategia en la política exterior de Siria. El impulso no provino solamente de Moscú; resultó también, en parte, de preocupaciones internas que se volvieron prioritarias debido a la crisis económica y a tensiones sociales crecientes, así como a la incapacidad del Estado de continuar asegurando todas las funciones de las que se hacía cargo directamente.

Desde esta perspectiva, la política interna representa un factor de análisis complementario. Esto es así, porque en una región como la del Medio Oriente las amenazas externas tienen al menos la misma importancia y el mismo peso que las internas. De hecho, en esta región es más factible que un conflicto externo afecte la política interna, que al revés.

La importancia de la política interna reside en el hecho de que, sobre todo cuando se analizan casos como el de Siria, la política exterior se encuentra condicionada por la ideología y el carácter del régimen, o bien por las necesidades económicas. La ideología del régimen puede tener algún peso, ya que inevitablemente refleja los valores y los intereses de fuerzas sociales al interior del Estado. La autonomía del régimen permite cierta flexibilidad basada en la "*raison d'État*" en el corto plazo, pero en un periodo de tiempo más largo, la estabilidad de ese régimen requiere que la política exterior sea compatible con los elementos que definen su legitimidad dentro del territorio. En Siria, Hafiz al-Asad es quien lleva las riendas de la política exterior. En sistemas políticos autoritarios que se basan en el culto a la personalidad, como ocurre en Siria, las percepciones y preferencias del líder son tal vez más decisivas de lo que pueden ser en sistemas democráticos o con altos niveles de institucionalización. Sin embargo, las percepciones y preferencias del líder no son

exclusivamente personales; se ven inevitablemente condicionadas, permeadas, por lo que Holsti denomina “la noción que un país tiene de su papel en política exterior”⁸. Esta noción, a su vez, se ve influida por la historia y la geografía.

La investigación se divide en cuatro capítulos. El primero trata de la evolución política y el entorno regional de Siria. Ambos apartados son fundamentales para señalar las amenazas que ese país ha identificado, la manera en que fueron evolucionando y cómo ante ellas Siria ha ido definiendo las prioridades de su política exterior. En un segundo capítulo se analiza la política exterior de los años ochenta, como antecedente al giro que Siria realiza en su política exterior en los noventa. Ocupan un lugar importante las relaciones con Irán, la evolución y consolidación del dominio sirio sobre Líbano y el enfrentamiento con Israel en ese país, la crisis interna, política y económica que padece el régimen, y el cambio que comienza a observarse en las relaciones con la URSS de Gorbachov. El capítulo tercero se aboca al estudio de los principales factores del sistema internacional y regional que explican que Siria busque un cambio en su política exterior. Con el fin de la Guerra Fría y la guerra del Golfo Pérsico, el gobierno de Hafiz al-Asad enfrenta dilemas relacionados con la recomposición estratégica regional, ante los cuales necesita formular respuestas. El contexto inmediato del fin de la bipolaridad y la guerra contra Irak favorecen ese ajuste.

Siria acepta por primera vez participar en negociaciones multilaterales y bilaterales para la paz en Medio Oriente; su dominio sobre Líbano se consolida y se vuelve un actor clave e imprescindible en las discusiones sobre la paz.

⁸ “A country's foreign policy role's conception” (K.J. Holsti, “National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy”, *International Studies Quarterly*, 14 (1970), pp. 233-309).

La hegemonía de Estados Unidos en la región muy grande y representa, quizá, el principal obstáculo para que Siria mantenga su poder y autonomía regionales. Esto obliga a Siria a redefinir su papel en Medio Oriente de una manera realista que incluya cierto tipo de acomodo con Estados Unidos.

En el capítulo cuarto se pretende analizar las principales respuestas de Siria ante las intenciones que percibe de ciertos Estados de la región, y el significado de las iniciativas que el gobierno sirio ha tomando para reducir o, mejor dicho, disfrazar su vulnerabilidad. El contexto favorable y optimista del fin de la Guerra Fría y la esperanza en el “nuevo orden mundial” después de la guerra del Golfo desaparecieron. Resurgen dinámicas que amenazan la seguridad de Siria, como lo es la alianza entre Israel y Turquía de febrero de 1996. En ese capítulo se analizan los problemas de la relación entre Siria y Turquía desde sus orígenes hasta el acuerdo final de 1998. Si en años anteriores la marginación de Irak del sistema regional había convenido a Siria, ahora resulta poco favorable. Sus relaciones con Irán siguen siendo buenas, pero Siria no parece ya imprescindible como intermediario entre Teherán y los Estados del Golfo. Por esto, el régimen está buscando otras formas de vinculación para no quedar fuera del juego político, cultivando sus relaciones con Jordania y las monarquías petroleras. Líbano, hasta ahora, sigue siendo la única carta que Asad aún conserva en contra de Israel, pero un retiro unilateral israelí del sur de Líbano puede echar a perder todo.

Finalmente, se presentan algunas conclusiones que apuntan a los principales rasgos de la política exterior de Siria. Antes y después de la llegada al poder de Hafiz el-Asad en 1970, Siria ha formulado las prioridades de su política exterior en términos fundamentalmente geoestratégicos y geopolíticos; se ha comportado como un actor

racional, combinando consistencia con flexibilidad, adaptación y conservadurismo (tanto en medios como en fines). En 1991, el fin de la Guerra Fría la obligó a reordenar prioridades, ya que Siria, como otros países del denominado Tercer Mundo o subdesarrollados, se encontró de pronto sin el apoyo político que recibía de fuera en favor de su política exterior y sin la ayuda material y financiera para su puesta en práctica. Dado que la pérdida de esa ayuda no coincidió con un aumento de sus propios recursos, el fin de la Guerra Fría reforzó la dependencia siria de los países occidentales (principalmente Estados Unidos y la Unión Europea), quienes se convirtieron en su única fuente de ayuda y apoyo. Hasta ahora, Siria no ha emprendido una reestructuración general de su política exterior, que implique modificaciones sustanciales tanto en medios como en fines, instrumentos y prioridades. El cambio ha sido lento, gradual y selectivo. En cuanto a las restricciones internas a la formulación y puesta en práctica de la política exterior de Siria, éstas han sido minimizadas por el momento. Existen, digámoslo así, restricciones indirectas que pesan sobre el régimen, como las dificultades económicas o la necesidad de defender los intereses sirios y árabes en contra de Israel para no ver mermada su legitimidad interna. Sin embargo, en la medida en que las decisiones de política exterior puedan justificarse como parte del juego de ajedrez con Israel, se puede esperar que el régimen seguirá confiando en su capacidad de contener los costos internos.

Cabe aclarar que el análisis que se realiza en este trabajo no se centra en el éxito o el fracaso de las maniobras de Siria en política exterior; solamente se limitará a destacar su lógica y sus alcances. Tampoco estudia la relación de Siria con todos y cada uno de los Estados que constituyen a la región; únicamente considera los Estados que han tenido una importancia fundamental y relativamente constante en la formulación de la política exterior

de Siria, ya sea por su proximidad geográfica, o su importancia estratégica y económica. El análisis de la evolución y el cambio en la política exterior de Siria parte de 1970, año en que Hafiz al-Asad llegó al poder, y solamente se revisarán de forma muy sucinta los principales rasgos que caracterizaron la política exterior de Siria durante los años anteriores a su gobierno. Por último, cabe aclarar que esta investigación no versará sobre el conflicto árabe-israelí, ni sobre sus avances y retrocesos; sólo se le considera como eje fundamental de la dinámica regional y de las negociaciones multilaterales y bilaterales para la paz en la región.

El arreglo diplomático del conflicto árabe-israelí y la conclusión de tratados de paz entre Israel y sus vecinos afectarán inevitablemente la configuración del poder regional. ¿ En qué medida y en qué momento la percepción de Israel se modificará ? ¿ Asistiremos a una redefinición de las doctrinas estratégicas y de las prioridades de ciertos Estados de la región ? Estas y otras preguntas no sólo obligan a reflexionar sobre el presente y futuro de la dinámica política regional en Medio Oriente, sino que, además, revelan la pertinencia de considerar las implicaciones que el cambio y la estabilidad en la política exterior de los Estados pueden tener para la paz y la seguridad internacionales.

CAPITULO 1: LOS ORÍGENES DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE SIRIA

Una multitud de factores se conjugan y convergen para moldear la percepción que cada Estado tiene de su entorno y de su seguridad. Entre esos factores puede mencionarse la situación geográfica, el comportamiento de los países vecinos, el peso objetivo (extensión del territorio, densidad demográfica, recursos naturales), así como la historia y las condiciones del proceso de formación del Estado-nación. En el presente capítulo se consideran las características generales de algunos de esos elementos presentes en el caso de Siria, para de esa forma analizar el tipo de amenazas que ese país enfrentó desde que surgió como Estado independiente, y las respuestas principales que ha formulado para hacerles frente.

Uno de los rasgos distintivos más importantes de la política exterior siria es su preocupación por su seguridad nacional, entendida como la seguridad fundada sobre el control exclusivo de su territorio. Es por esto que, antes de analizar el entorno regional en el que Siria se encuentra, conviene definir el concepto de seguridad. El debate en torno a esta noción de amplia riqueza teórica es extenso. Basta aquí señalar sólo algunas de las principales corrientes de argumentación en torno a ella, para obtener una perspectiva teórica más completa al momento de analizar la política exterior de Siria.

La corriente de los denominados tradicionalistas se inserta dentro de la teoría realista, que adopta un argumento resueltamente objetivo y materialista, de acuerdo con el cual el problema de seguridad de los Estados deriva de la estructura anárquica del sistema internacional, y del grado en el que las capacidades materiales de otros países crean

amenazas objetivas a la seguridad nacional⁹. De acuerdo con esta corriente, entonces, la seguridad regional debe entenderse en términos de amenazas objetivas y de vulnerabilidades que surgen de patrones particulares de poder entre los Estados. Según esta concepción, los sistemas de seguridad regional o los "complejos de seguridad" regional¹⁰ son el resultado de relaciones de interdependencia material, en cuyo marco la seguridad se define a partir de la existencia de un Estado vecino con la capacidad potencial de imponer su voluntad y hacer daño.

Durante los últimos años, los debates académicos han insistido en la necesidad de ampliar la agenda de seguridad de los Estados, para incluir temas que la definición tradicional de la seguridad, entendida fundamentalmente en términos de amenazas militares externas al Estado, no contempla. Barry Buzan es partidario de la ampliación de la definición del concepto de seguridad para incluir amenazas no sólo de tipo militar, sino también económico, político, social y ambiental¹¹. Por su parte, Mohammed Ayoob incluye en su definición de la seguridad nacional elementos objetivos y subjetivos, e ilustra la situación que enfrentan los países denominados del "Tercer Mundo" o periferia¹². De acuerdo con Ayoob, el concepto de seguridad para esos países se aplica tanto al Estado (en términos de su territorio y sus instituciones), como a la seguridad de quienes lo representan. En otras palabras, la seguridad-inseguridad se define con relación a la vulnerabilidad

⁹ Para una revisión general y breve del debate actual entre las principales concepciones de seguridad véase el ensayo de Andrew Hurrell, "Seguridad y violencia en América Latina", Foro Internacional, 38 (1998), pp. 19-36.

¹⁰ Barry Buzan, People, States and Fear, Boulder, Lynne Rienner, 2a. ed., 1991, capítulo 5. Un complejo de seguridad es definido como "un grupo de Estados cuyas inquietudes y percepciones acerca de su seguridad se interrelacionan de manera tan estrecha que sus problemas de seguridad nacional no pueden analizarse o resolverse de manera aislada" (pp. 190-91).

¹¹ Barry Buzan, People, States and Fear, *ibid.*, y del mismo autor, "New patterns of Global Security in the Twenty-first Century", International Affairs, 67 (1991), pp. 431-451.

¹² Mohammed Ayoob, The Third World Security Predicament, Boulder, Lynne Rienner, 1995, pp. 8-9.

interna y externa del Estado, que amenace con debilitar o bien desintegrar al régimen político y sus estructuras. Por su parte, Brian L. Job sugiere, en la misma línea de argumentación, que para los países “débiles” el sentimiento mayor de amenaza proviene del interior de sus fronteras, debido a que son países que enfrentan la ausencia de cohesión social al interior, no tienen las capacidades institucionales efectivas para mantener el orden interno, y cuyo régimen carece generalmente de una legitimidad popular sólida. En estas circunstancias, entonces, no hay una única noción de seguridad nacional ni un dilema de seguridad orientados hacia el exterior¹³. La insistencia de Ayoob en la importancia de factores internos como amenazas a la seguridad en los casos del Tercer Mundo da continuidad al argumento de Edward Azar y Chung-in Moon¹⁴. Azar y Moon insisten en la idea de que en muchos de estos países, el vínculo entre Estado y nación está aún en proceso de formación y exhibe problemas complejos por lo que "es quizás más acertado decir que la seguridad nacional equivale a la seguridad "comunitaria" y que la seguridad del Estado equivale a la del régimen en el poder, el cual representa los intereses de un segmento o comunidad"¹⁵.

Desde luego, la discusión teórica en torno al concepto de seguridad nacional es muy interesante, pero su extensión es tal que rebasa los límites planteados en esta investigación. La proliferación de argumentos y definiciones revela que el concepto de seguridad incluye

¹³ Brian L. Job, "The Insecurity Dilemma: National, Regime, and State Securities in the Third World", en B. Job (ed.), The Insecurity Dilemma, Boulder, Lynne Rienner, 1992, pp. 11- 35.

¹⁴ Mohammed Ayoob, *op.cit.*, pp. 41-42; Edward Azar y Chung-in Moon, National Security in the Third World. The Management of Internal and External Threat, Londres, Aldershot, 1988, p. 279.

¹⁵ Aunque al considerar el tema del Tercer Mundo no debe olvidarse que se trata de decenas de Estados con notables diferencias entre sí, es interesante ver las generalizaciones que para esos casos han realizado diversos autores. Por ejemplo, John Chipman ha criticado a los estudiosos de la seguridad que basan sus generalizaciones teóricas solamente en los actores y realidades más "importantes", o sea, occidentales o del "primer mundo" (J. Chipman, "The Future of Strategic Studies: Beyond Even Grand Strategy", Survival, 34 (1992), pp. 107-130; Amitav Acharya, "The Periphery as the Core: the Third World and Security Studies", *occasional paper*, no. 28, Centre of International and Strategic Studies, York University, 1995, p. 4).

muchos aspectos, cada uno de los cuales posee un peso relativo, representa un punto focal del problema de seguridad, y una manera de ordenar prioridades. Ante todo, muestra que la seguridad del Estado tiene una dimensión interna y externa y que, en muchos casos, sobre todo en los países del Tercer Mundo o periferia, ambas dimensiones se interrelacionan y se mezclan. El argumento de que la mayoría de los países árabes confunden los intereses y la supervivencia del régimen político con los del Estado —cuyo ejemplo más extremo es el del régimen iraquí, que está convencido de que no perdió la guerra sólo porque logró conservarse en el poder a pesar de la devastación de su país— se aplica indudablemente a la Siria del presidente Hafiz al-Asad. Pero si se toma este argumento como punto de partida, conviene también profundizarlo para estimar el desempeño de estos regímenes en su esfuerzo por hacer coincidir los intereses del régimen con los intereses del Estado. Mientras que Saddam Hussein sacrificó los intereses de la “nación” a sus ambiciones con dos guerras en el Golfo, el régimen sirio parece haber logrado convencer a una buena parte de su opinión pública de que el objetivo último de todas las “alteraciones” ideológicas y morales que ha tenido que realizar, ha sido el de maximizar el poder de Siria y servir a sus intereses nacionales.

1.1 Siria y su evolución política

La región de Medio Oriente representa uno de los ejemplos más dramáticos del proceso de imposición de fronteras artificiales llevado a cabo por las potencias coloniales occidentales, fronteras a partir de las cuales surgieron los Estados independientes actuales.

Durante el siglo XIX, fue la región *par excellence* en la que las grandes potencias ejercieron su Gran Juego, esto es, el arte de la manipulación¹⁶. Las evoluciones políticas y sociales de cada uno de los países que integran este dominio geográfico, así como sus regímenes, pueden considerarse como producto de ese juego, en cuyo marco la acción de las potencias locales se encuentra en interacción constante con la acción de las potencias extra-regionales, y la solución de las crisis se define generalmente mediante su “internacionalización”.

El periodo que se extiende de 1946 hasta 1970 se caracterizó por una inestabilidad política extrema en Siria, manifestada en la existencia de llamados de identidad numerosos y generalmente conflictivos tales como el secesionismo sectario, el nacionalismo sirio, el nacionalismo de la Gran Siria y el panarabismo, que convulsionaron la vida partidista y social. El espíritu de esos llamados, y la movilización que suscitaron en su momento pueden entenderse en gran medida como resultado del rechazo a las divisiones impuestas por las grandes potencias después de la Primera Guerra Mundial. En el caso de Siria, como en el de otros países árabes de la región, tal situación de inestabilidad política dificultó la centralización del poder y las instituciones, la organización de la sociedad y, por ende, la consolidación y el fortalecimiento del Estado. Esto, a su vez, hizo a Siria un país extremadamente vulnerable a la influencia e interferencia del exterior.

Antes de la Primera Guerra Mundial, las tierras tradicionalmente conocidas como Siria abarcaban los territorios de Siria, Líbano, Palestina y Jordania. Al finalizar la guerra de 1914 y una vez desintegrado el Imperio Otomano, Francia y Gran Bretaña determinaron, bajo los términos del acuerdo Sykes-Picot de mayo de 1916, dividirse en esferas de

¹⁶ Henry Laurens, Le Grand Jeu, Paris, Armand Colin, 1991. Véase también Albert Hourani, Histoire des

influencia todo el Creciente Fértil, incluyendo a Irak, Siria, Líbano, Transjordania y Palestina. Posteriormente, en la Conferencia de San Remo en 1920, franceses e ingleses acordaron repartirse el territorio de la Gran Siria; de tal manera que los territorios de Irak, Transjordania y Palestina quedaron bajo la autoridad de Gran Bretaña, y Siria y Líbano bajo la de Francia¹⁷. En julio de 1920, las tropas francesas entraron triunfalmente en Damasco y se apoderaron del gobierno del país luego de haber terminado con los planes de independencia y unificación del rey Faysal. Francia procedió a subdividir el territorio bajo su mandato en seis unidades, el Estado de Gran Líbano, el Estado de Damasco, el gobierno de Aleppo, el distrito autónomo de Latakia, el distrito autónomo de Jabal Druz y la región de Alejandreta. En 1926, Francia hizo de Líbano una república independiente, en 1943 le concedió soberanía y finalmente le otorgó la independencia total en diciembre 1946. Los franceses unieron las ciudades de Aleppo y Damasco en enero de 1925, a las que posteriormente agregaron Latakia en junio de 1942 y Jabal Druz en diciembre 1944. En 1939, mediante la firma de un pacto de no-agresión, Francia cedió a Turquía el *sandjak* de Alejandreta, que formaba parte de la provincia otomana de Siria. La evacuación total de las tropas francesas de Siria tuvo lugar el 15 abril 1946¹⁸.

De esta forma, desde la desaparición del Imperio Otomano, la política francesa hizo del territorio conocido con el nombre de Siria una aglomeración de provincias, basada en el apoyo a las minorías, y la estrategia de dividir y fomentar rivalidades comunitarias. Esto ayuda a entender por qué la independencia que logró Siria en 1946 no se tradujo en la

peuples arabes, Paris, Editions Seuil, 1991.

¹⁷ Avi Shlaim, The Politics of Partition, London, Columbia University Press, 1990, pp. 24-25.

¹⁸ Daniel Pipes, Greater Syria. The History of an Ambition, Oxford, Oxford University Press, 1991, pp. 27-31. Este factor geopolítico, que se relaciona con la ambigüedad de la definición de lo que es Siria territorialmente en distintos momentos de la historia, impidió el desarrollo de un movimiento nacionalista sirio cohesivo.

consolidación de un aparato estatal, ni en un territorio políticamente centralizado y económicamente integrado¹⁹. Tres años después de la independencia, el gobierno se mostró incapaz de enfrentar problemas internos relacionados con la dificultad de consolidar el Estado, como corrupción, ineptitud, inflación y asuntos regionales tales como el futuro de Palestina. De 1946 a 1963, las políticas regionales o locales invariablemente dominaron la escena política nacional; la élite política tradicional se mostró incapaz de desarrollar una institución verdaderamente nacional y cohesiva, lo que fue erosionando su poder²⁰.

El proceso histórico descrito abrió las puertas en Siria a la proliferación de golpes de Estado y rivalidades ideológicas y políticas enconadas a partir de 1946²¹. Esta situación obligó permanentemente a los gobernantes en turno en Damasco a encontrar medios para neutralizar a sus opositores y mantenerse en el poder²², pero este objetivo era sumamente difícil de alcanzar, debido a la ausencia de instituciones y de cohesión social, y la falta de un sentimiento de lealtad popular hacia el gobierno. Paralelamente, los que tenían en sus manos el mando político tuvieron que enfrentar la creación del Estado de Israel y el drama

¹⁹ Malik Mufti, Sovereign Creations, Ithaca and London, Cornell University Press, 1996, p. 44; Daniel Pipes, Greater Syria, *ibid.*, p. 29; Pierre Guingamp, Hafez el Assad et le Parti Baath en Syrie, Paris, L'Harmattan, 1996, pp. 38-39; Michael van Dusen, "Political Integration and Regionalism in Syria", The Middle East Journal, 26 (1972), pp. 123-136.

²⁰ La clase política tradicional en Siria estaba dominada por gente de las ciudades, que había ganado posición e influencia en la sociedad siria en virtud de su origen socio-económico, su monopolio de la educación antes de 1946 y su proximidad con el movimiento nacionalista que empezó a desarrollarse poco tiempo antes de la Primera Guerra Mundial. La segunda generación de esta élite tradicional era menos rica, poseía menos tierras, tenía una formación más heterogénea y fue capaz de obtener reconocimiento político mediante mecanismos tradicionales y políticos. En general, este grupo político ejercía su influencia a partir de fuentes personales, familiares o regionales de poder. Véase Michael van Dusen, "Syria: The Downfall of a Traditional Elite", en Frank Tachan (ed.), Political Elites and Political Development in the Middle East, Cambridge (Mass.), Halsted Press, 1975, pp. 130 y 151. Cabe subrayar que la inestabilidad política que predominó en Siria, al menos hasta 1963, estuvo determinada por los problemas internos relacionados con la dificultad de consolidar el Estado, así como por las rivalidades regionales e internacionales tales como las que prevalecieron entre Estados Unidos y el Reino Unido, entre éste y Francia, entre Egipto y Arabia Saudita, y entre Egipto e Irak.

²¹ Los partidos políticos en Siria surgieron en 1918. A principios de los cuarenta, cuatro grandes partidos dominaban la escena política, el Bloque Nacional, el Partido Popular Sirio, el Partido Comunista Sirio, y la Hermandad Musulmana (Pierre Guingamp, Hafez el Assad et le Parti Baath en Syrie, *op.cit.*, pp. 45-47).

palestino que la acompañó. El 29 de noviembre de 1947, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) adoptó el plan de dividir el territorio palestino para crear el Estado hebreo, y el 14 de mayo de 1948 se proclamó oficialmente el Estado de Israel. Los países reunidos en la Liga Árabe manifestaron su repudio contra la arbitrariedad de tal acción y se lanzaron a un ataque militar en contra del país recién creado²³. El resultado de la primera guerra entre árabes e israelíes fue la derrota total de los primeros, debido a la debilidad de sus efectivos militares, la mediocridad de su ejército, y la ausencia de coordinación y de una estrategia común²⁴.

La posición de la élite política tradicional siria se vio amenazada y finalmente destruida por la aparición de otros movimientos políticos significativos, tales como el Partido Nacional Socialista Sirio (PNSS), el Partido Ba'th, el Movimiento de Liberación Árabe, los movimientos de Akram al-Hourani, el liberalismo burgués, los fundamentalistas islámicos, y los grupos comunistas. Las células de estas organizaciones políticas aumentaron y se extendieron por todo el territorio sirio; algunas de ellas se infiltraron en el ejército, lo que propició la desconfianza y la rivalidad entre ellas. La existencia de diferencias ideológicas, en conjunción con otros antagonismos, provocó violentos enfrentamientos entre los partidos, particularmente entre el PNSS por un lado, y el Partido Comunista y el Ba'th por el otro²⁵.

²² Malik Mufti, *Sovereign Creations*, *op.cit.*, p. 64.

²³ Los sirios sentían, especialmente, que el destino de los palestinos les concernía directamente, ya que Palestina había sido parte del territorio de la Gran Siria. De este argumento se valdrían los gobiernos sirios y, con un gran oportunismo, el gobierno de Asad, para mantener bajo su control el movimiento de resistencia palestino.

²⁴ El 20 de enero de 1949 Siria firmó con Israel un armisticio. El pobre desempeño de las tropas sirias en la guerra debilitó profundamente al Partido Nacional en el poder desde 1946, creando una nueva oportunidad para el Partido del Pueblo de asumir el poder y presionar para la formación de una federación sirio-iraquí (Pierre Guingamp, *Hafez al Assad et le Parti Baath en Syrie*, *op.cit.*, p. 70; Malik Mufti, *Sovereign Creations*, *op.cit.*, p. 49).

²⁵ Michael van Dusen, "Syria: The Downfall of a Traditional Elite", *op.cit.*, p. 133.

Otro rasgo de la política siria de estos años tiene que ver con la existencia de un clivaje entre el campo y la ciudad. Esta dicotomía se acentuó en los años posteriores a la independencia con el proceso de modernización económica y social. La clase media quería, ante todo, compartir el poder dentro de las estructuras del antiguo régimen, mientras que la mayoría de los miembros de la nueva generación de líderes deseaban un sistema político enteramente reformado que trajera mayores beneficios y poder a las zonas rurales del país²⁶. El clivaje entre las zonas rurales y las urbanas ha influido continuamente en el comportamiento de los líderes y los partidos políticos, en la medida en que buena parte de éstos han tendido a pensar y actuar en términos de las condiciones rurales propias de sus respectivas zonas de origen²⁷.

Ambos problemas, el interno y el regional, despertaron y reforzaron el sentimiento de amenaza a la supervivencia del Estado y del régimen. La solución que encontraron los gobernantes sucesivos fue la de buscar aliados en el exterior y realizar llamados frecuentes a la unidad árabe, especialmente en los años cincuenta y sesenta²⁸.

²⁶ Véase el trabajo de Pierre Guingamp, Hafez al-Asad et le Parti Baath en Syrie, *op.cit.*, y los dos de Michael van Dusen, "Syria: The Downfall of a Traditional Elite", *ibid.*, pp. 143-146 y "Political Integration and Regionalism in Syria" *op.cit.*, pp. 123-135. Michael van Dusen distingue, en sus dos obras citadas, tres factores cuya coincidencia hizo de las lealtades y los compromisos regionales la base de la participación política de los sirios en los años posteriores a la independencia: 1) el desarrollo de una conciencia política que enfatizaba lealtades subnacionales, 2) la autosuficiencia tradicional de los diversos centros regionales en Siria y 3) el hecho de que la politización de la juventud siria de las clases sociales menos beneficiadas a finales de los años cuarenta y principios de los cincuenta ocurriera en las escuelas preparatorias, antes de que esos jóvenes se involucraran en el ejército o la docencia. Este último hecho significó que sus lealtades políticas e ideológicas reflejaran la situación política local de sus pueblos y aldeas de origen.

²⁷ Diferentes compromisos ideológicos, así como diversos vínculos y preocupaciones políticas y sociales locales en la región de Latakia, por ejemplo, fueron causa de la ruptura entre Salah Jadid y Hafiz al-Asad, dos oficiales alawitas con orígenes similares. Otro ejemplo es la profunda enemistad y animadversión entre el PNSS y el Ba'th (Véase Michael van Dusen, "Political Integration and Regionalism in Siria", *ibid.*).

²⁸ Malik Mufti sostiene que, si bien es cierto que a partir de 1954, la competencia interna en Damasco reflejaba el equilibrio de poder global y regional, en última instancia el factor que determinó los proyectos de unidad árabe y la búsqueda de aliados en el exterior fue la rivalidad intraélite en Siria (Malik Mufti, Sovereign Creations, *op.cit.*, pp. 64-65).

En este ambiente de incertidumbre, dos acontecimientos marcarían el rumbo de la historia de Siria y de su política exterior durante los siguientes cinco decenios. El primero de ellos es el nacimiento del Partido Ba'th. Fundado oficialmente en 1947 por Michel Aflaq y Salah al-Din Bitar, el partido Ba'th se propuso como misión la “Resurrección Árabe”; desde el inicio tuvo una organización muy diversificada, así como un compromiso firme con el cambio social y político. El partido Ba'th emergió como fuerza política indiscutible en los años sesenta, y poco a poco su influencia se fue extendiendo por toda la región. Con el lema de “Unidad, Libertad y Socialismo”, el Ba'th se propuso la destrucción de la élite tradicional mediante políticas de nacionalización, reforma agraria y el exilio de sus opositores²⁹. La mayoría de esta nueva clase política provenía de las clases socioeconómicas media baja y baja, en su mayoría habitantes de zonas rurales y aldeanas. El tamaño de esta élite se asocia directamente con el aumento en el número de escuelas por todo el territorio y ha estado dominada por oficiales del ejército³⁰.

Desde 1963, el Ba'th fue presa de rivalidades internas y con otros partidos, especialmente el PNSS, lo cual sumergió al país en una espiral de crisis y golpes de Estado hasta 1970, año en que Hafiz el-Asad llegó al poder. Una de las consecuencias más graves de la derrota en la guerra árabe-israelí de 1948 fue, sin duda, que los oficiales del ejército

²⁹ Michael van Dusen, “Syria: The Downfall of a Traditional Elite”, *op.cit.*, pp. 139-141; Pierre Guingamp, *op.cit.*

³⁰ Todos los nuevos partidos tenían sus propios programas, objetivos y estructuras, la mayor parte secretas. El desarrollo y la descentralización de células evolucionaron principalmente con el apoyo juvenil y estudiantil de estos partidos. Muchos de los líderes eran profesores, por lo que la relación maestro-estudiante facilitó la proliferación de células. De esta forma, a medida que las instituciones educativas aumentaron en número, surgió una nueva élite política, de origen ampliamente rural. Este grupo emergió como fuerza política importante en los años sesenta, después de que el Ba'th llegó al poder. Su rápido ascenso se debió, en gran medida, a las transformaciones sociales y económicas aceleradas que experimentó Siria en esos años, así como a los conflictos inter e intra-élite (Michael van Dusen, “Syria: The Downfall of a Traditional Elite”, *ibid.*, pp. 135 y 154. Véase también Roy A. Delwin y Thomas Naff, “Ba'athist Ideology and Educational Strategy”, *Middle Eastern Studies*, 25 (1989), pp. 451-479; Yahya Sadowski, “Ba'thist Ethics and the Spirit of State Capitalism”, en Peter Chelkowsky y Robert Pranger (eds.), *Ideology and Power in the Middle East*,

sirio se sintieran desilusionados con el liderazgo civil y pensarán en tomar en sus propias manos las riendas del poder. En efecto, la corrupción, y la incoherencia de las políticas internas y regionales de los gobiernos sirios contribuyeron a desacreditar las instituciones parlamentarias y prepararon el terreno a la irrupción de los militares en la arena política a finales de los años cuarenta.

El segundo acontecimiento es el ascenso de la minoría alawita, a la que pertenece el presidente Hafiz al-Asad³¹. La incursión de los alawitas en la escena política se inserta dentro de esa coyuntura que anteriormente se señaló, determinada por la generalización de la educación gratuita en Siria y la introducción del servicio militar, en la que los habitantes de zonas rurales y aldeanas encontraron un espacio de expresión política y una posibilidad de ascender en la escala social. Poco a poco, los alawitas lograron asegurar una posición en el partido Ba'th, a través del control de la rama del partido en la región de Latakia, así como al desarrollo de su presencia e influencia en el ejército³².

El ejército intervino en la política siria desde 1949. Tres antiguos oficiales del ejército ligados a la élite tradicional —Husni al-Zaim, Sami al-Hinnawi y Adib al-

Durham and London, Duke University Press, 1988, pp. 161-184).

³¹ Actualmente, los alawitas constituyen aproximadamente menos del 12% de la población total siria. La mayoría vive en las zonas rurales de la provincia de Latakia y Tartus, al noroeste de Siria, donde forman casi las dos terceras partes de la población (The Oxford Encyclopedia of the Modern Islamic World, New York, Oxford University Press, 1995, vol. I, p. 64; Martin Krammer, "Syria's Alawis and Shi'ism", en Krammer (ed.), Shi'ism, Resistance and Revolution, Boulder, Westview Press, 1987, pp. 237-254). Cabe advertir que la visión generalizada según la cual los alawitas monopolizan totalmente el poder es errónea. Si se observa de cerca la historia de las movilizaciones políticas durante el decenio de los sesenta, se llega a cuenta de que los alawitas lograron ir ascendiendo en la escena política mediante alianzas con los distintas fuerzas políticas, como los sunnitas, los ismaelitas o los druzos. Si bien es cierto que algunas de esas alianzas fueron temporales y otras provocaron nuevas divisiones, lo cierto es que los alawitas han tratado siempre de apoyarse en otras fuerzas políticas para aumentar su fuerza. Así lo demuestra su alianza con la burguesía sunnita, por ejemplo, que se mantiene hasta ahora, así como la presencia en el sector gubernamental de personas que no pertenecen a la minoría alawita.

³² Laurent Chabry y Annie Chabry, Politiques et minorités au Proche-Orient, Paris, Maisonneuve et Larose, 1987, pp. 153-55. La desilusión amarga que provocó la RAU llevó a un grupo de oficiales a formar su propio Comité Militar secreto en el Cairo entre 1960 y 1961. Este Comité estaba comprometido con la revolución y determinado a que el Ba'th conservase el poder.

Shishakli— dominaron sucesivamente la escena política de 1949 a 1954; elementos más jóvenes en el ejército desempeñaron un papel decisivo en el regreso a las instituciones parlamentarias en 1954 y de nuevo en 1961, así como en la decisión de unir los destinos de Siria con los de Egipto en 1958; fueron oficiales de la nueva élite política los que llevaron al Partido Ba'th al poder en 1963 y los que encauzaron al partido hacia una nueva orientación política y social en 1966 y, después otra vez, en 1970.

1.2 Siria y su entorno regional

Lo anterior revela que la concepción de seguridad que Siria ha desarrollado y conservado a lo largo de su historia como país independiente se vincula estrechamente con su entorno inmediato. Como ha apuntado Barry Buzan, si bien la estructura anárquica del sistema internacional constituye el componente fundamental del problema de seguridad de los Estados, el ámbito regional posee una dinámica propia que se encuentra, en la jerarquía analítica del problema de seguridad, entre los niveles estatal e internacional

La dinámica regional posee características propias y está, en gran medida, condicionada por la densidad de interacciones y los niveles de interdependencia que de ella resultan, así como por la distribución del poder regional³³. De esta forma, de acuerdo con Buzan, entender la interacción que opera entre los tres ámbitos (estatal, regional e internacional) permite obtener una perspectiva más completa y objetiva acerca del comportamiento de un Estado y su relación con los demás. Asimismo, al distinguir la dinámica de los "complejos de seguridad regionales", de la global, es posible analizar con

³³ Barry Buzan, People, States and Fear, *op.cit.*, p. 149; 151-153.

mayor perspectiva los mecanismos y las consecuencias de la intervención de las grandes potencias en el juego local. Cabe agregar que el estudio de la dinámica regional justifica la perspectiva sistémica que se adopta en esta investigación, pues sólo así es posible observar la manera en que el fin del enfrentamiento entre Estados Unidos y la Unión Soviética y el colapso del bloque socialista facilitaron el resurgimiento y la visibilidad de dinámicas de seguridad regional preexistentes.

a) *Ideología y política inter-árabe*

La aparición del panarabismo se remonta a mediados del siglo pasado; a principios del siglo XX, durante la revuelta árabe de 1916, sobresale claramente como un sentimiento político popular articulado. A partir de la Segunda Guerra Mundial, el panarabismo, expresado en llamados incesantes a la unidad árabe, se ha vinculado profundamente con el anticolonialismo y, en algunos casos, el socialismo revolucionario; ha constituido una fuerza psicológica y de identidad importante, y una realidad política que ha influido en los desarrollos regionales de manera específica.

El panarabismo se convirtió en una fuerza ideológica importante en la medida en que, a raíz de la fragmentación del territorio árabe por parte de las potencias occidentales, los países árabes derivaron de él su identidad, sus intereses y su legitimidad. El problema es que, como observa Michael Barnett³⁴, mientras el sistema de Estados árabes estaba nominalmente organizado en torno al principio de soberanía, el panarabismo sostenía la obligación de los Estados árabes de protegerse mutuamente en cualquier momento y lugar,

³⁴ Michael Barnett, "Identity and Alliances in the Middle East", en Peter J. Katzenstein (ed.), The Culture

y unir esfuerzos para lograr la unidad política (esto es, hacer corresponder el Estado con la nación). Por lo tanto, el panarabismo "representó una amenaza para los gobiernos árabes, ya que desafiaba la base territorial misma de su existencia"³⁵; negaba su soberanía y su seguridad interna y exterior. Esto explica, por ejemplo, las sospechas que se despertaron en la región a raíz de las propuestas de federación entre Siria e Irak a finales de los años cuarenta, así como el fracaso de la República Árabe Unida entre Egipto y Siria (1958-1961). No sólo el nacionalismo árabe contribuyó en repetidas ocasiones a agudizar las tensiones y divisiones entre sus adherentes, sino que además, significó una afrenta hacia el interior para los gobiernos de estos Estados recién formados, en la medida en que, dado que su legitimidad popular era escasa, cualquier acción que, de acuerdo con las expectativas regionales, se alejaba del camino y las normas de la "nación árabe", resultaba en la disminución del poco apoyo interno con el que contaban.

Sin duda, el capital cultural (de identidad) en las relaciones de poder entre los países árabes ha tenido un gran peso. La política inter-árabe estuvo, y en cierta forma sigue, estando definida por el debate acerca de las normas que deben gobernar la política árabe y que están directamente relacionadas con cuestiones de identidad³⁶. La identidad árabe ha influido, en mayor o menor grado, en la identificación de intenciones y amenazas, y la formación de alianzas. Sin embargo, en última instancia, han sido el capital material y consideraciones de poder los factores que subyacen al desarrollo de la política inter-árabe y el enfrentamiento con Israel. En este sentido, puede afirmarse que el arabismo fue

of *National Security*, New York, Columbia University Press, 1996, pp. 400-448.

³⁵ Michael Barnett, "Identity and Alliances in the Middle East", *ibid.*, p. 404.

³⁶ Michael Barnett, *ibid.*, p. 409. El argumento de Barnett converge con el de autores como Martin Krammer, "Arab Nationalism: Mistaken Identity", *Daedalus*, 122 (1993), pp. 171-206, y Bernard Lewis, "Rethinking the Middle East", *Foreign Affairs*, 71 (1992), pp. 99-119. Estos autores afirman, a partir de una revisión breve de la historia del nacionalismo árabe, que, desde principios de siglo, la identidad árabe y el

básicamente un instrumento del que se han valido los gobiernos árabes, sobre todo en el marco de la Guerra Fría, para legitimarse en el poder, garantizar la estabilidad política y competir por la influencia y el dominio regional. Como más adelante se verá, en el caso de Siria existe una correlación entre la estabilidad del régimen y la disminución del uso del discurso panárabe³⁷. La ideología del arabismo en Medio Oriente perdió su razón de ser una vez que la estructura bipolar del poder internacional comenzó a fracturarse.

Algunos ejemplos del desarrollo regional durante los años álgidos del panarabismo pueden ayudar a constatar que los países árabes no actuaban con base en consideraciones meramente ideológicas, sino que la *Realpolitik* frecuentemente intervenía en sus cálculos.

Hacia 1956 el panarabismo entró a su edad de oro. A partir de entonces empezaron a registrarse transformaciones socioeconómicas en los Estados de la región y su manifestación política³⁸. En esos momentos Irak, por su situación geográfica y sus recursos, representaba un aliado a tomarse en cuenta para lanzar proyectos de unidad árabe a los que apelaban diversos partidos políticos en Siria, entre ellos el Ba'th. Sin embargo, los proyectos de unión quedaron en letra muerta cuando, el 24 de febrero de 1955, Gran Bretaña, Estados Unidos, Turquía e Irak firmaron el Pacto de Bagdad, una alianza mediante

concepto tradicional de seguridad panárabe se vincularon con una definición común de amenaza.

³⁷ Malik Mufti, *Sovereign Creations*, *ibid.*, p. 258; Bassma Kodmani-Darwish, "Syrie: anciens dilemmes, nouvelles stratégies", en B. Kodmani-Darwish y May Chartouni-Dubarry (dirs.), *Perceptions de sécurité et stratégies nationales au Moyen-Orient*, Paris, Les Cahiers de l'IFRI, 1994, p. 141. Malik Mufti apunta que, tanto cuantitativa como cualitativamente, los esfuerzos de unidad árabe en la política exterior de Siria declinaron de forma marcada después de que Asad llegó al poder. La protección que obtuvo de la lealtad de su aparato de seguridad, la eficacia de la burocracia, el apoyo de sus aliados soviéticos y, sobre todo, el monopolio del acceso a ingresos petroleros, le permitió a Asad consolidar el control de las fuerzas sociales internas y de los actores externos después de 1973. Agrega que, en la medida en que el orden y la estabilidad generaban un mejor desempeño político, la política exterior de Siria se hizo más "estatista" también, ya que por primera vez empezó a percibir el ámbito árabe no ya fundamentalmente como una arena de "agentes potenciales" en contra de fuerzas rebeldes y opositoras internas, sino como una arena estratégica en la cual ganar influencia y poder (p. 231).

³⁸ Para el caso sirio, véase Malik Mufti, *Sovereign Creations*, *ibid.*, p. 63.

la cual se proponían contener la expansión soviética en el área³⁹. Como respuesta, Siria, Egipto y Arabia Saudita formaron un frente, el Pacto de Solidaridad Árabe, en momentos en los que Siria comenzaba a estrechar sus relaciones con la URSS⁴⁰. Este frente corrió con la misma suerte que el plan de unión con Irak; no pudo concretarse, debido principalmente al temor que suscitaron entre sus integrantes las aspiraciones de liderazgo de Egipto. Los intentos de unidad entre Siria e Irak volvieron a ser materia de negociación en años posteriores, pero las rivalidades políticas e ideológicas entre ambos países los truncaron una y otra vez⁴¹.

Fue después de que Egipto entró en la escena árabe después de 1956 como líder regional indiscutible, que el proyecto de "unión defensiva"⁴² se hizo realidad. La formación de la República Árabe Unida (RAU) en 1958 entre Egipto y Siria representó el primer paso en el camino hacia la "recuperación del pasado glorioso y la unidad de los árabes". La esperanza, sin embargo, sólo duró tres años. A pesar del júbilo con el que fue recibida por los pueblos árabes, ningún otro Estado se unió a la RAU. En 1961, la unión sirio-egipcia se desintegró, cuando el 28 de septiembre un grupo de oficiales sirios, descontentos con las pretensiones de dominio político egipcias y las malas condiciones económicas en Siria, realizaron un golpe de Estado, adoptaron una política de país No Alineado y anunciaron la entrada de Siria a la Liga Árabe como país independiente⁴³.

³⁹ Pierre Guingamp, Hafez al Assad et le Parti Baath en Syrie, *op.cit.*, pp. 84-86. Irán se unió al Pacto de Bagdad el 12 de octubre de ese año.

⁴⁰ El 6 de agosto de 1957, Siria firmó con Moscú un acuerdo de cooperación económica y técnica.

⁴¹ Entre las negociaciones más importantes se cuentan las que se llevaron a cabo entre los presidentes Qudsi de Siria y Qasim de Irak después de la desintegración de la República Árabe Unida en 1961, y la firma, el 8 de octubre de 1963, entre ambos países de una Carta de Unidad Militar (Malik Mufti, Sovereign Creations, *op.cit.*, p. 160). Está, también, el Acuerdo de Unidad Tripartita entre Siria, Egipto e Irak, a finales de 1963, y el acercamiento entre ambos países cuando Nasser comenzó una propaganda de desprestigio en contra de los ba'athistas (Stephen Walt, The Origins of Alliances, *op.cit.*, pp. 56-61; 68-69; 83-84; 136).

⁴² Tomado de Malik Mufti.

⁴³ Stephen Walt, The Origins of Alliances, *op.cit.*, p. 79; Malik Mufti, Sovereign Creations, *ibid.*, pp. 132-

La historia del desarrollo y la decadencia de la RAU está más allá del alcance de los propósitos planteados en esta investigación. Baste resaltar que el alineamiento de Siria con Egipto durante mediados de los años cincuenta puede explicarse, fundamentalmente, como una respuesta a las amenazas representadas por dos vecinos agresivos y expansionistas, Irak e Israel. Sin embargo, el hecho de que la alianza con Egipto tomara la forma de llamados incesantes a la unidad árabe también debe entenderse como una manera de la que se valieron los militares de ambos países para eliminar de la escena política interna a los grupos comunistas⁴⁴. En el caso de un país como Siria, además, la RAU contradecía los esfuerzos de integración nacional⁴⁵.

En 1963, mediante un golpe de Estado, el Ba'th llegó al poder en Siria e Irak por primera vez. No obstante, en Siria la transformación del Ba'th como principal fuerza política no se tradujo en mayor estabilidad política y social; el país continuó experimentando golpes de Estado y movilizaciones políticas masivas. El partido padecía divisiones internas muy graves y de una gran desorganización a nivel comunitario y nacional⁴⁶.

134; Pierre Guingamp, Hafez al Assad et le Parti Baath en Syrie, *op.cit.*, capítulo 4.

⁴⁴ Malik Mufti, Sovereign Creations, *ibid.*, pp. 80-81. También Walt reconoce el peso de este factor interno. Por ejemplo, por entonces en Siria los bathistas en el ejército tenían una toma del poder por parte de los comunistas. La unión de Siria con Egipto eliminó al una vez fuerte Partido Comunista sirio como una fuerza política importante. El proyecto de unión con Egipto se debió, pues, no sólo a consideraciones regionales, sino que también se inserta dentro de los conflictos entre la derecha y la izquierda políticas en Siria. En respuesta a la formación de la RAU, Irak y Jordania formaron una Unión Federal. En Irak el golpe de Estado del 14 julio de 1958 llevado a cabo por un grupo de militares derrocó a la monarquía y declaró la república, basada en el modelo de la "revolución egipcia". Esto propició el acercamiento con El Cairo.

⁴⁵ Michael van Dusen, "Syria: The Downfall of a Traditional Elite", *op.cit.*, p. 150.

⁴⁶ Mailk Mufti, Sovereign Creations, *op.cit.*, p. 142; Pierre Guingamp, Hafez al Assad et le Parti Baath en Syrie, *op.cit.*, pp. 125-34; 148.

Fue 1966 el año que marcó el parteaguas en la vida política siria. Mediante el denominado Movimiento del 23 de Febrero, se dio el golpe de Estado que llevó al poder a los "neoba'thistas". Nouredin Atassi desempeñó las funciones de secretario regional y jefe de Estado. Hafiz al-Assad ocupó el cargo de ministro de la Defensa y comandante de aviación. Por primera vez, la Dirección Regional del Ba'th sirio se desentendió de la Dirección Nacional; a partir de ese momento, la separación entre el poder y el partido desapareció, y el régimen político sirio estaría en adelante dominado por la Dirección Regional. El rasgo dominante del nuevo equipo era la juventud de sus miembros, con una fuerte tendencia hacia la izquierda radical. Sus políticas internas y regionales intransigentes contribuyeron a exacerbar las tensiones con los países vecinos, especialmente Irak, y a aumentar el aislamiento de Siria en la escena árabe e internacional. En el ámbito interno, el Movimiento llevó al paroxismo la oposición entre las comunidades sunnita y alawita; agudizó las tensiones entre el campo y las ciudades, así como las rivalidades entre los dirigentes políticos sirios. Dos años después de la irrupción de los "neoba'thistas" en Siria, un golpe de Estado en Bagdad, en febrero de 1968, regresó al partido Ba'th al poder en esa capital⁴⁷. A partir de ese momento, el cisma entre el Ba'th sirio y el iraquí fue total. La enemistad ideológica, primero, y después política, entre ambos países, hizo del Ba'th un partido bicéfalo, con una doble organización; los "pro-siros" serían los ba'thistas que reconocieran la Dirección Nacional surgida del Congreso realizado en Damasco después del Movimiento del 23 de Febrero, mientras que el resto, los "pro-iraquíes", serían aquellos que permanecieran fieles a la vieja guardia y al Ba'th ortodoxo.

⁴⁷ Pierre Guingamp, Hafez al Assad et le Parti Baath en Syrie, *ibid.*, pp. 181-183.

Hacia 1967 empezaba a ser claro que la cooperación árabe en contra de Israel perdía fuerza y coherencia. En un ambiente regional incierto, marcado por profundas divisiones políticas y sociales internas en Siria, árabes e israelíes entraron en guerra en junio de 1967. La rápida y contundente derrota de los árabes frente a las tropas israelíes fue una experiencia traumática; Israel ocupó en seis días la península del Sinaí, Cisjordania, Jerusalén oriental, y las Alturas del Golán, éstas últimas pertenecientes a Siria. La guerra demostró la debilidad del poder militar de los países árabes, reveló la ausencia de una posición común frente a Israel, y no hizo más que acentuar las divisiones en el seno de la comunidad árabe. En algún momento, la guerra de 1967 facilitó un proceso de reconciliación entre los árabes. Por ejemplo, después de la guerra, Nasser impulsó el Comando del Este, integrado por Jordania, Siria e Irak, para presionar a Israel⁴⁸. La guerra propició también un breve acercamiento entre los regímenes de Riyad, Damasco y El Cairo⁴⁹. Esta coalición, sin embargo, se desmoronó en 1974, ya que, una vez pasada la tormenta de la guerra, Egipto se acercó de manera gradual y explícita a Estados Unidos⁵⁰.

Hacia finales del decenio de los años sesenta las tensiones políticas dentro de Siria se agudizaron, hasta que el jefe del Estado Mayor, Salah Jadid, fue eliminado de la escena política con el golpe de Estado encabezado por Hafiz el-Asad en 1970.

⁴⁸ Stephen Walt, *The Origins of Alliances*, *op.cit.*, p. 112.

⁴⁹ Stephen Walt, *The Origins of Alliances*, *ibid.*, p. 120; Henry Laurens, *Le Grand Jeu*, *op.cit.* Este acercamiento fue posible, principalmente, debido a una coyuntura favorable caracterizada por la reconciliación entre Egipto y Arabia Saudita por el Yemen, el debilitamiento de Egipto y Siria, y el auge del petróleo en la política económica saudita a partir de 1973.

⁵⁰ A fines de 1969, Estados Unidos, bajo la égida de la ONU, presentó un plan de paz, el Plan Rogers, que preveía la evacuación del Sinaí y de Cisjordania a cambio del reconocimiento del Estado de Israel. En una reunión conjunta de la Dirección Regional y Nacional del partido Ba'th, Siria rechazó oficialmente el plan (Pierre Guingamp, *Hafez al Assad et le Parti Baath en Syrie*, *op.cit.*, p. 188-189). Después de la guerra de 1967, Nasser renunció a su cargo como presidente de Egipto y murió el 28 de septiembre de 1970.

La toma del poder por Asad fue, ante todo, un asunto de política interna, pero en retrospectiva puede verse también como parte de un desarrollo de dimensión regional, que alcanzó su cenit con la guerra de octubre de 1973: el cese al fuego entre Egipto e Israel que puso fin a la guerra de desgaste entre ambos países, la muerte del presidente egipcio Gamal Abdel Nasser y la llegada al poder de Anuar el-Sadat, así como los acontecimientos de Septiembre Negro en Jordania.

b) *La percepción siria de Israel*

Como pudo verse, la amenaza israelí ha marcado profundamente la política siria desde 1948, y ha influido en el comportamiento de Siria en los ámbitos regional e internacional. Los gobiernos sirios que se sucedieron en el poder de 1945 a 1970 manifestaron una gran reticencia a comprometerse en un proceso que significase el reconocimiento y la normalización de las relaciones con Israel. Por lo que, para entender la dinámica del conflicto que opone a Siria y a Israel, cabe hacer una breve revisión histórica de sus relaciones, desde 1948 hasta el fracaso de las negociaciones bilaterales en 1996.

El conflicto entre Israel y Siria se ha visto exacerbado por la geografía, la topografía y las complejidades de los términos del armisticio de 1948⁵¹. Desde 1948, Siria ha insistido de diversas formas en la hostilidad y la ilegitimidad que caracteriza al Estado de Israel, cuya creación se realizó a expensas de los árabes de Palestina.

⁵¹ Acerca de los términos del armisticio entre Israel y Siria y los demás países árabes, véase Avi Shlaim, *The Politics of Partition*, *op.cit.*, capítulos 13 y 14. Cabe señalar que, por esos años, la clave del desarrollo económico del joven Estado de Israel era la irrigación; ésta era posible utilizando el agua proveniente esencialmente del lago Tiberias y el río Jordán, muy cercanos a la frontera con Siria.

La guerra por Palestina de 1948 terminó con la firma armisticios de demarcación fronteriza entre Israel y cuatro Estados árabes vecinos, Egipto, Jordania, Líbano y Siria. No obstante, poco tiempo después comenzaron incidentes fronterizos entre sirios e israelíes en las llamadas Zonas Desmilitarizadas (ZDM) —un área de menos de cien millas cuadradas que abarcaba el territorio comprendido desde el Lago Huleh hasta el sur del mar de Galilea (Lago Tiberias)⁵².

La determinación de Siria de contrarrestar los avances territoriales de Israel dominó buena parte de la historia del periodo 1949-1967. Si bien la presión militar fue el instrumento principal del que se valió Israel para imponer su soberanía en las ZDM, su estrategia incluyó otros medios, tales como la extensión progresiva de los cultivos israelíes, la construcción de fortificaciones en los sectores del centro y sur de las ZDM, la plantación de minas anti-personal y la restricción al paso de observadores de la ONU. Las políticas y reacciones de Israel y Siria en las ZDM propiciaron incidentes recurrentes, que llegaron a derivar en fricciones armadas. Uno de los desacuerdos más graves entre ambos países ocurrió en torno al derecho de uso de las aguas del río Jordán⁵³.

La guerra de los Seis Días (junio de 1967) terminó con el fracaso total de las tropas árabes y la ocupación israelí de Gaza, el Sinaí, Jerusalén Este, Cisjordania, y cerca de 1250

⁵² La zona estaba compuesta de tres sectores de tierra separados, el norte formado por aldeas sirias, palestinas e israelíes, el centro y el sur más importantes en términos estratégicos, por estar densamente poblados y por su vecindad con el río Jordán entre el mar de Galilea y el Lago Huleh. Cuando la guerra terminó, en enero de 1949, el ejército sirio todavía ocupaba partes de esta pequeña pero estratégica área que se encontraba, hasta mediados de 1948, en el lado palestino de la frontera internacional. Los términos del armisticio modificaron esto, al convertir en ZDM las áreas ocupadas por Siria y de dos sectores pequeños del territorio palestino que ocupaban los israelíes (Mohammed Muslih, *The Golan: Israel, Syria and Strategic Calculations*”, *Middle East Journal*, 47 (1993), p. 613).

⁵³ Sobre más incidentes véase Mohammed Muslih, “The Golan: Israel, Syria and Strategic Calculations”, *ibid.*, pp. 618-19; Donald Neef, “Israel-Syria, Conflict at the Jordan River, 1949-1967”, *Journal of Palestine Studies*, 23 (1994), p. 29.

km2 del Golán sirio, el 9 y 10 de junio de ese año⁵⁴. Durante la Cumbre Árabe de Khartoum del 1 de septiembre de 1967, Siria, junto con otros países árabes, negó el reconocimiento del Estado hebreo, y rechazó negociar con él⁵⁵. En la ONU, votó en contra de la resolución 242, presentada por Gran Bretaña, la cual rechazaba la adquisición de territorios por la fuerza, proponía la evacuación de las tropas israelíes de territorios ocupados, el fin del estado de beligerancia, el reconocimiento de la integridad territorial y la soberanía de todos los Estados de la región y una solución justa del problema de los refugiados⁵⁶. Siria condenó tajantemente esta resolución, ya que sus términos eran ambiguos y consagraban “la agresión y el *fait accompli*”⁵⁷.

En octubre de 1973, el presidente egipcio, Anuar el-Sadat, declaró la guerra a Israel con el apoyo de Siria. Sin embargo, poco después de la derrota, decidió de manera unilateral firmar el cese al fuego, con base en la resolución 338 del Consejo de Seguridad⁵⁸. Ante la pérdida de Egipto, Asad, consciente de la debilidad en la que se encontraba, evitó quedarse aislado, aceptó negociar por medio del secretario de Estado norteamericano, Henry Kissinger, y emergió de este periodo con un acuerdo de distensión (mayo de 1974) con Israel, lo cual le valió la reputación internacional de gran negociador. El acuerdo

⁵⁴ Israel justificó su agresión argumentando que se trataba de una respuesta ante la presencia de artillería pesada siria en el Golán, y ante las intenciones agresivas de Egipto materializadas en la compra de armas checas que realizó Gamal Abdel Nasser después de la firma del Pacto de Bagdad, la petición que hizo éste a la ONU de retirar las tropas de la ONU del Sinaí, y su orden de cerrar los estrechos del Tirán (National Threat Perceptions in the Middle East, United Nations Institute for Disarmament Research, Research Papers, n. 37, 1995, p. 69).

⁵⁵ El texto completo de la Resolución puede consultarse en <http://www.israel.org/mfa>.

⁵⁶ “United Nations Security Council Resolution 242 (November 22, 1967)” en <http://www.israel.org>.

⁵⁷ Pierre Guingamp, Hafez al Assad et le Parti Baath en Syrie, *op.cit.*, p. 178. Después del IV Congreso Nacional Palestino (julio 1968), la Carta de la OLP fue enmendada y su programa de acción rechazaba la resolución 242, lo cual complació al Ba’th. Sin embargo, al Ba’th le preocupaban las voluntades de autonomía de las organizaciones combatientes palestinas, por lo cual, en el X Congreso Nacional, el Ba’th decidió crear una organización palestina ba’thista, denominada *Saiqa*.

⁵⁸ La Resolución 338 del Consejo de Seguridad hacía un llamado al cese al fuego, a la aplicación de las Resolución 242 y al inicio de negociaciones entre las partes (“U.N. Security Council Resolution 338, October

estipulaba el retiro israelí del territorio capturado en 1973 así como de la ciudad de Kuneitra y un área pequeña adyacente. Una fuerza de Naciones Unidas, la UNDOF, se creó para monitorear el acuerdo⁵⁹. Desde entonces, este convenio ha gobernado las relaciones entre ambos países. Tanto Siria como Israel lo han observado escrupulosamente, a tal punto que, por ejemplo, durante el enfrentamiento en Líbano en 1982, no se registraron combates en el frente del Golán.

Lo anterior refleja que, si bien es cierto que la cuestión palestina es la raíz del conflicto entre árabes e israelíes, las disputas territoriales entre Israel y Siria, antes y después de la guerra de 1967, han adquirido una dinámica propia. Como se verá a lo largo de esta investigación, el regreso del Golán a Siria es fundamental para una solución del conflicto sirio-israelí y, de hecho, una condición *sine qua non* para la paz entre los dos países.

El imperativo de seguridad militar y económica ha definido la política de Siria en las Alturas del Golán⁶⁰, cuyo regreso exige. Desde un punto de vista estratégico, los sirios consideran al Golán una defensa natural en contra de Israel, algo que ciertamente explica la insistencia de los gobiernos sirios en condicionar las negociaciones con los israelíes a la devolución de los territorios ocupados con base en las resoluciones 242 y 338 del Consejo de Seguridad de la ONU, y con las consignas "tierra antes que paz" y "paz total a cambio

22, 1973 en <http://www.israel.org/mfa>).

⁵⁹ "Separation of Forces between Israel and Syria (May 31, 1974)" en <http://www.israel.org> . Es interesante hacer notar que un general egipcio firmó el acuerdo de 1974 en representación de Siria, lo cual ilustra el grado en que el gobierno sirio negaba y evitaba o al menos minimizaba el contacto directo con Israel, como herramienta tradicional del nacionalismo árabe y como gesto de que Asad era el verdadero campeón de ese nacionalismo. Golda Meir firmó el acuerdo por Israel (Véase Itamar Rabinovich, The Brink of Peace. The Israeli-Syrian Negotiations, Princeton, Princeton University Press, 1998, pp. 75-76).

⁶⁰ La mayoría de la población siria que aún permanece en el Golán es drusa. Cerca de 130 mil residentes sirios huyeron de las Alturas cuando Israel las ocupó en 1967. Desde entonces, son cerca de 15 mil colonos judíos los que ahí se han establecido.

de retiro total", esto es, el retiro hasta las fronteras del 4 de junio de 1967. Los intereses económicos de Siria en el Golán se asocian sobre todo con el agua, recurso importante en ese territorio que desde la ocupación controla el gobierno de Israel. El hecho de que la situación del agua en la región de Medio Oriente se haya deteriorado progresivamente hace que la dimensión del agua en el conflicto sirio-israelí sea aún más seria. Baste, a este respecto, mencionar que, de acuerdo con los datos proporcionados por el ministro israelí de Agricultura, el Golán suministra a Israel cerca de 300 millones de metros cúbicos de agua por año.

Desde la guerra de junio de 1967, la preocupación constante de Siria fue, pues, la de contener y, de ser posible, revertir, la expansión territorial del Estado hebreo. Desde esta perspectiva, la ofensiva sirio-egipcia en octubre de 1973, no obstante su fracaso, dejó claros los límites que Siria deseaba imponer a Israel⁶¹.

En la negociación política con Israel, centrada en el concepto de seguridad, el sur de Líbano ocupado por Israel desde 1978 constituye un espacio complementario, pero inseparable, del Golán. Desde el inicio de la guerra civil libanesa, en abril de 1975, Siria e Israel decidieron intervenir para proteger sus intereses⁶².

Para Hafiz al-Asad, la guerra en Líbano representó la oportunidad de influir en la región, presionar a Israel sin llegar al conflicto armado, y controlar el movimiento de resistencia palestino⁶³. Israel planeó, inició, apoyó y dirigió operaciones en el sur de

⁶¹ Por el acuerdo de distensión de 1974, Israel regresó a Siria cerca de 100 km² del Golán.

⁶² La influencia de Siria en Líbano, a partir del decenio de los setenta, es el resultado de varios factores, entre ellos la existencia de un régimen relativamente estable en Siria, bajo el liderazgo de Asad, la decadencia de Egipto como poder regional luego de la firma de los acuerdos de Campo David, el debilitamiento progresivo del Estado libanés y la incapacidad de su sistema político para enfrentar la crisis que finalmente derivó en la guerra civil, así como el interés de Siria de garantizar su seguridad y preservar y controlar el movimiento de resistencia palestino.

⁶³ La OLP veía que la hegemonía siria en Líbano se traduciría irremediamente en la subordinación

Líbano, motivado por el interés de mantener la seguridad de su territorio contra la lucha palestina principalmente. Hacia 1985, se consolidó la llamada "zona de seguridad" bajo control israelí, en donde actualmente viven más de 150 mil libaneses de los 900 mil que residen en toda la parte sur⁶⁴.

La situación en Líbano está, pues, profundamente enredada en la geopolítica de la región y, particularmente, en la relación entre Tel Aviv y Damasco. Esto hace improbable que sirios e israelíes lleguen a un acuerdo acerca del Golán, sin un acuerdo previo en el sur de Líbano. El sur de Líbano está ligado geográfica y estratégicamente a las Alturas del Golán, por lo que uno de los retos que enfrenta el proceso de paz entre sirios e israelíes consiste, de hecho, en unir las dos áreas en un acuerdo general que satisfaga la demanda siria de recuperar sus derechos sobre el Golán y la demanda de Israel de desmilitarizar las amplias áreas del territorio sirio adyacente a él⁶⁵.

Los dos Estados, sirio e israelí, no estarán en paz hasta no se resuelvan las dos cuestiones: la de la soberanía nacional (siria de un lado y libanesa de otro) y la del desarme del Hizballah aliado de Siria y del ejército del sur de Líbano, aliado de Israel, así como la cuestión de la definición de la presencia armada siria en suelo libanés. Hasta ahora, Damasco se ha empeñado, con relativo éxito, en ahogar toda tentativa de los libaneses de llevar a cabo una paz separada con Israel sobre la base de la resolución 425 del Consejo de

palestina a Damasco. Siria, por su parte, justificaba su intervención militar argumentando su apoyo fiel e históricamente incondicional a la causa palestina. Para muchos, la hegemonía creciente de Siria en Líbano resultaba también de su intención por revivir el sueño de la Gran Siria, basado en lazos culturales y sociales históricos, como un concepto legítimo para desarrollar políticas más ambiciosas en la región. Véase Itamar Rabinovich, "The limits of military power: Syria's role", en Edward Haley and Lewis Snider (eds.), Lebanon in Crisis. Participants and Issues, New York, Syracuse University Press, 1979, pp.55-73. Véase Daniel Le Gac, *op.cit.*, pp. 168-178.

⁶⁴ August R. Norton y Jillian Schwedler, "(In)Security Zones in South Lebanon", Journal of Palestine Studies, 23 (1993), pp. 61 y 62.

⁶⁵ El 14 de diciembre de 1981, Israel decidió anexarse las Alturas del Golán mediante un decreto que establecía que a partir de ese momento las leyes israelíes se aplicaban a ese territorio. El Consejo de

Seguridad (1978): retiro parcial del ejército libanés e instalación de una fuerza de mantenimiento de la paz en el sur. El gobierno israelí ha insistido en permanecer en Líbano para presionar al gobierno libanés de que termine con las actividades antiisraelíes del Hizballah, que hasta ahora se ha mostrado incapaz de controlar. Para Asad, desarmar a la resistencia armada en Líbano sin que Israel pague el precio es desperdiciar una carta de negociación muy valiosa para el régimen. Damasco ha efectivamente reiterado su intención de salir de Líbano toda vez que Israel se retire de la "zona de seguridad".

Del recuento anterior se puede constatar que el elemento base o "el principio fundador" de la percepción siria de la seguridad es que ésta debe siempre concebirse en última instancia como parte de un equilibrio de poder árabe-israelí global. Esta visión es objeto de un consenso interno muy fuerte, resultado de una "educación estratégica", de las necesidades objetivas de este país de talla mediana, pero también de la historia misma de Siria, cuya identidad permanece truncada, inserta, en su entorno. A pesar de estar presente en otros países de la región —en Egipto, ciertamente en Irak, de manera más diluida en la península arábiga—, esta percepción es incontestablemente una de las más fuertes en Siria. Damasco, bajo el régimen de Asad y el de sus predecesores, constantemente ha buscado, no una unidad ideal de los árabes, sino uno o diversos socios estratégicos con los cuales pueda establecer una cooperación militar para equilibrar el poder israelí y preservar cierto margen de autonomía frente a las grandes potencias. El ideal panárabe no es, pues, un objetivo a seguir, sino más bien un principio a explotar. Esto no significa evidentemente que el presidente sirio se ha desinteresado de su entorno, sino que le ha asignado a éste un papel instrumental al servicio de objetivos estrictamente estatales.

CAPÍTULO 2: ENTRE OPORTUNISMO Y PRAGMATISMO

Aquí básicamente se analizará la política exterior de los años ochenta, como antecedente al giro que Siria realiza en su política exterior en los noventa. En este análisis ocupan un lugar importante la política que Siria desarrolló hacia la cuestión palestina; la génesis y el desarrollo de su relación con Irán, ante la pérdida de Egipto y la lucha por el poder con Irak; la evolución y consolidación del dominio sirio sobre Líbano y el enfrentamiento con Israel en ese país; el desarrollo del concepto de la “paridad estratégica” en la política exterior siria, así como la crisis interna, política y económica que comenzó a padecer el régimen y el cambio que comenzó a operarse en las relaciones con la URSS con la llegada al poder de Mijail Gorbachov en 1985.

2.1 La cuestión palestina

La posición de Siria ante la cuestión palestina es particularmente compleja, pues resulta de una mezcla de solidaridad, desconfianza y voluntad de recuperar políticamente al movimiento palestino. Sin embargo, desde la llegada al poder de Hafiz al-Asad esta relación se llenó de sospechas. La OLP señala a Asad como el responsable de haber permitido, siendo jefe de la aviación en 1970, el aplastamiento del movimiento palestino en Jordania durante los enfrentamientos del Septiembre Negro, que terminaron con la expulsión de la central palestina del reino Hachemita hacia Líbano⁶⁶. La instalación de la OLP en Líbano coincidió con la toma del poder en Siria por Asad y marcó de manera

⁶⁶ Contra disposición gubernamental, Hafiz al-Asad impidió la intervención del cuerpo de aviación sirio en Jordania y ordenó el retiro del ejército sirio. Esto lo hizo con el fin de evitar la intervención directa de los norteamericanos y los israelíes.

particularmente negativa las relaciones sirio-palestinas. De 1970 hasta el fin del episodio trágico de la “guerra de campos” en Líbano en 1987, Siria combatió, con todos los medios a su alcance, la existencia de una dirección palestina política y militarmente independiente. Esta lucha terminó con la conferencia de reconciliación entre las diferentes facciones palestinas después de cuatro años de disidencia —reconciliación ampliamente facilitada por la intervención directa de Moscú quien disuadió a Siria de no obstaculizarla. Algunos meses más tarde, el desencadenamiento de la *Intifada* en Cisjordania y Gaza desplazó el epicentro de la cuestión palestina de Líbano hacia estos territorios, lo cual le retiró a Siria el medio esencial con el que contaba para controlar políticamente a los palestinos. Las decisiones del Consejo Nacional Palestino en noviembre de 1988 abrieron la vía a la integración de los palestinos en el proceso de paz como un actor separado. Estos desarrollos seguramente pesaron de manera importante en la decisión de Damasco de aceptar el compromiso de entablar negociaciones bilaterales con Israel en 1991, cuando siempre había preconizado una negociación global en donde todos los actores árabes harían bloque frente a Israel. Al haberlo aceptado, Damasco reconoció implícitamente haber perdido en ese frente, pero lo cierto es que mientras tanto, en el intermedio, había redefinido sus prioridades y reorientado sus esfuerzos hacia la consolidación de su posición en Líbano.

2.2 La obsesión iraquí

Si las diferencias ideológicas entre los dos regímenes que se disputan la legitimidad ba’thista fueron el punto de partida de una rivalidad particularmente feroz entre Siria e Irak, hace mucho tiempo que ese factor no hace más que disfrazar una animosidad obsesiva que

se expresa bajo la forma de “pequeñas guerras” entre servicios de inteligencia, tentativas de desestabilizar ambos regímenes por la hospitalidad y el acuerdo otorgados por uno y otro a sus opositores respectivos, una incompatibilidad de personas y, sobre todo, una rivalidad de poder. No obstante, el aspecto obsesivo caracterizaría más el comportamiento de Siria hacia Irak que al revés, ya que la riqueza petrolera y financiera, y el desarrollo de sus capacidades militares hicieron de Irak una de las potencias más importantes de Medio Oriente hasta 1991. Desde mediados de los años setenta, el régimen de Asad se convenció de que, para permitir a Siria desempeñar un papel regional de peso, Damasco debía elaborar una estrategia específica para Irak destinada a impedirle proyectar su influencia en la zona árabe-israelí. Después del corto intermedio de unión entre ambos países para oponerse a la paz separada de Egipto con Israel, la ruptura que se produjo en el verano de 1979, después de una serie de acusaciones recíprocas de “complot”, fue definitiva⁶⁷.

2.3 El concepto de la “paridad estratégica” en la política exterior siria

Luego de la firma del segundo acuerdo de distensión entre Egipto e Israel en los años setenta, Siria comenzó a orientar su política exterior hacia el objetivo de lograr la “paridad estratégica” (militar, económica y tecnológica) con Israel, en su intento por hacer frente a la ideología expansionista y las intenciones agresivas de ese país.

⁶⁷ En diciembre de 1977, Siria, Libia, Irak, Yemen del Sur, Argelia y la OLP formaron un Frente Progresista, como reacción a la iniciativa egipcia de firmar una paz separada con Israel. Sin embargo, dicho Frente duró muy poco; no pudo cumplir con sus objetivos de unidad árabe debido a diferencias nacionales, la rivalidad entre los regímenes iraquí y sirio, y las presiones regionales provocadas por la revolución en Irán.

Después de la invasión israelí "Paz en Galilea" en 1982, el concepto de la "paridad estratégica" se desarrolló con una rapidez sin precedentes. Con el apoyo soviético, y al precio de un creciente endeudamiento, Siria lograría expandir de manera excepcional sus capacidades militares, si bien en términos relativos nunca lograría superar su inferioridad con relación al potencial militar de Israel, ni igualar los beneficios que a ese país le aportaba la alianza con Estados Unidos⁶⁸.

La lógica que subyació a la larga (e inútil) búsqueda de Asad de alcanzar la "paridad estratégica" y de su insistencia en que la paz debe ser "general" ha sido la creencia del presidente sirio de que la seguridad en la región sólo es posible con un equilibrio de poder entre árabes e israelíes. Hacia 1978-1979, mientras Egipto se inclinaba por firmar un acuerdo con Israel, Siria trató primero de acercarse a Irak, pero muy pronto desistió dadas las ambiciones de Saddam Hussein en Líbano y sus aspiraciones de liderazgo en la región. Fue con la revolución islámica en Irán cuando Siria encontró la oportunidad de adquirir un aliado geopolítico de peso para compensar la pérdida de Egipto.

Al igual que los israelíes, Asad tendió a analizar la región en términos geopolíticos. Buena parte de sus movimientos diplomáticos desde los años setenta hasta finales de los años ochenta pueden explicarse en términos de la búsqueda de una "paridad estratégica" con su enemigo, esto es, la búsqueda de una capacidad de disuasión creíble. Más allá de las alianzas regionales, la "paridad estratégica" dependía de la voluntad de la URSS, el aliado internacional de Siria, para proveer no sólo apoyo político sino también armas de calidad y

⁶⁸ Ibrahim Y. Ibrahim, "The American-Israeli Alliance: Raison d'Etat Revisited", Journal of Palestine Studies, 15 (1986); Stephen Walt, The Origins of Alliances, *op.cit.*, pp. 20-21; Abdulhah Sayed, "Overcoming Prejudice: A Syrian Perception of the Israeli Threat in the Arab-Israeli Region of Conflict", en National Threat Perceptions in the Middle East, *op.cit.*, pp. 73-74.

en cantidad suficientes para hacer creíble su amenaza⁶⁹. La relación de Asad con Moscú no se basaba en una ideología común o en objetivos idénticos, aunque sí había cierta similitud entre éstos últimos, pues Siria deseaba mantener a raya la expansión de israelí y, con la ayuda soviética, hacer un contrapeso al eje Estados Unidos-Israel, mientras que los soviéticos querían limitar el poder norteamericano en la región y ganar influencia. La URSS sabía que armar a los árabes era la mejor manera para lograrlo, si bien no estaba dispuesta a transferirles armamento al punto de provocar seriamente a Israel y un enfrentamiento con Estados Unidos, para el cual no estaba preparada. Fue sólo después de que Egipto firmó los acuerdos de Campo David y cuando un Menachem Begin victorioso comenzó a mostrarse peligroso, que Siria se sintió suficientemente vulnerable para firmar con los soviéticos el Tratado de Amistad y Cooperación al que se había resistido durante tanto tiempo, en su afán por mantener mayores márgenes de autonomía.. No obstante los límites y las tensiones que caracterizaron las relaciones árabe-soviéticas, en múltiples ocasiones la URSS intervino *in extremis* para salvar a sus aliados del colapso, como lo hizo con Siria en 1967 y con Egipto en 1973. Después de la invasión israelí de Líbano en 1982 —que provocó la destrucción de la defensa aérea siria en el valle de la Bekaa— el sucesor de Leonid Brezhnev, Yuri Andropov, con quien Asad mantuvo relaciones estrechas, acordó rearmar a Siria. Esto permitió al presidente sirio continuar retando a Israel y forzar la derogación del acuerdo del 17 de mayo de 1983, auspiciado por el secretario de Estado norteamericano, George Schultz, que de haberse mantenido hubiera hecho de Líbano un

⁶⁹ A pesar de las diferencias en el liderazgo de Stalin, Khrushchev y Brezhnev, la política exterior soviética en Medio Oriente mantuvo sus objetivos; sin embargo, no estuvo exenta de contradicciones. Cabe destacar que, durante la Guerra Fría, dicha política enfrentó el dilema derivado del conflicto entre sus objetivos globales y regionales. Si, por un lado, la URSS decidía apoyar firmemente a sus aliados en la región, aumentaba la intensidad de los conflictos. Si, por otro lado, trataba de contribuir en la disminución de la tensión regional, corría el riesgo de perder o ver reducida sensiblemente su influencia.

satélite de la zona de influencia de Israel.

La firma de una paz separada con Israel tuvo un gran costo político para Egipto, pues le valió el aislamiento total del mundo árabe. Para Siria representó una oportunidad, ya que le permitió de cierta forma llenar el vacío de poder regional que había dejado ese país. Uno de los papeles que el gobierno sirio empezó a desempeñar en estos años fue el de mediador entre Teherán y los Estados árabes del Golfo Pérsico. En efecto, la coyuntura regional e internacional de finales de los años ochenta y de los primeros años de los noventa permitió a Siria acercarse de manera más explícita a Irán y, mediante este país, a los países del Golfo, para no permanecer fuera del juego político regional.

2.4 Siria e Irán: una relación incómoda pero útil

Los orígenes del Hizballah en Líbano se remontan al envío de cerca de mil Guardias Revolucionarias Iraníes al valle de la Bekaa en junio de 1982. Siria aprobó la entrada de Irán como un actor regional más en el escenario libanés. Antes de esto, Siria había bloqueado la influencia de Irán en Líbano, sin embargo, ante la operación militar “Paz en Galilea” —y alarmado por la posibilidad de que la invasión aislase a Siria— Damasco buscó a Irán como un aliado para impedir el objetivo de Israel de facilitar la victoria de un régimen maronita proisraelí en Líbano. Para Siria, la importancia del Hizballah ha sido militar. Por medio del Hizballah, Siria ha podido sostener una guerra *proxy* en contra de Israel en la zona sur ocupada, así como enfrentar la guerra *proxy* que Israel lleva a cabo con la ayuda de su cliente libanés, el Ejército del Sur de Líbano.

Por su parte, Irán consideró el alineamiento con Siria como un medio para estar en contacto con la comunidad shi'íta en el mundo árabe fuera de Irak y como una base desde la cual podía influir directamente en el conflicto árabe-israelí. Los objetivos militares de Siria y el Hizballah concuerdan en el sur de Líbano y seguirán coincidiendo mientras la ocupación persista, aunque Siria ha tenido cuidado de asegurar que ni Irán ni el Hizballah desempeñen un papel político autónomo en ese país. La expresión más clara de esta subordinación ha sido la divergencia de posiciones del Hizballah y de Siria hacia los palestinos de Líbano⁷⁰.

La “alianza” entre Irán y Siria ha sido objeto de múltiples debates y estudios, los cuales revelan la extrañeza que suscita en los observadores la buena relación que mantienen, a pesar de los altibajos, dos países tan disímiles en tantos aspectos. Efectivamente, dadas las diferencias que, en teoría, harían poco factible un alineamiento entre Siria e Irán, la explicación basada en factores sistémicos resulta ser, una vez más, la aproximación más útil. De acuerdo con Ehteshami y Hinnebusch, la relación sirio-iraní puede entenderse como el intento de estos dos países de reaccionar y adaptarse a una arena regional caracterizada por “una penetración constante de las grandes potencias, por extraordinarios niveles de inseguridad y amenaza de guerra y conflictos, así como por la presencia de fuerzas transnacionales de las que se valen los Estados de la región como instrumento para extender su poder más allá de sus fronteras (...)”⁷¹.

⁷⁰ Graham Uscher, “Hizballah, Syria and the Lebanese Elections”, Journal of Palestine Studies, 26 (1997), pp. 59-67.

⁷¹ Para una explicación sistémica, véase el libro de Anoushiravan Ehteshami y Raymond Hinnebusch, Syria and Iran, *op.cit.*

Esto es, ambos autores consideran que la naturaleza del sistema regional e internacional es la que, en última instancia, ha determinado la decisión de Irán y Siria de coordinar algunas iniciativas en política exterior, como por ejemplo, la posición hacia Israel⁷².

Las relaciones amistosas entre ambos países no han estado exentas de problemas, como el que surgió cuando Siria firmó la denominada Declaración de Damasco en 1990, de la que más adelante se hablará, que instauraba un sistema de seguridad exclusivamente árabe en la región del Golfo. Ante la protesta de Irán, Asad pidió, sin éxito, que se le incluyera en el pacto. Otro momento de tensión surgió cuando hacia 1995 Siria apoyó a los Emiratos árabes en contra de Irán en su disputa por tres islas del Golfo Pérsico. Estos momentos de crisis en la relación bilateral nos sirven, por un lado, para constatar que la relación sirio-iraní posee bases sólidas, aunque, por otro lado, esos mismos momentos hacen ver que una de las tantas consecuencias de la segunda guerra del Golfo Pérsico fue precisamente haber dado un nuevo impulso a la relación de Siria con Arabia Saudita y los demás países del Golfo, impulso que el gobierno sirio considera vital para mantener un equilibrio de fuerzas favorable a sus intereses.

Damasco obtuvo ventajas substanciales de su amistad con Teherán desde comienzos del decenio de los años ochenta: hacer fracasar la política occidental en Líbano y lograr la evacuación de la fuerza multinacional desplegada en ese país en 1982-1983; debilitar a Irak en una guerra que permitió mantener a este país fuera de los asuntos regionales durante ocho años; recibir ayuda financiera de los países del Golfo en reconocimiento del papel

⁷² Estos autores insisten en la idea de que es tal el número de amenazas presentes en el sistema internacional y regional, que ambos Estados tienden a desempeñar y conservar por todos los medios el papel de "potencias medias" para mantener el equilibrio de poder (A. Enteshami y R. Hinnebusch, Syria and Iran,

moderador de Siria; desarrollar una resistencia armada contra la presencia israelí en el sur de Líbano, obligándola a replegarse hasta una banda estrecha del territorio libanés y forzando a Israel a desistir de su intento de intervenir en los asuntos internos libaneses. En el plano económico, Damasco recibió de Teherán, en el curso de la guerra Irán-Irak, una ayuda financiera anual significativa por su apoyo a la república islámica y en compensación a la pérdida de ingresos que provenían del oleoducto iraquí que atravesaba el territorio sirio hacia el Mediterráneo y que Siria había cerrado en 1982. La cooperación militar ha sido y continúa siendo muy fructífera. Se intensificó después de la segunda guerra del Golfo Pérsico con la adquisición, por los dos países, de misiles balísticos provenientes de Corea del Norte desembarcados en los puertos iraníes; el intercambio de información para la cooperación bilateral en la explotación de tecnología balística adquirida en China, y quizá también en el dominio nuclear, según fuentes occidentales⁷³. En suma, esta relación trajo muchas ventajas a Siria, ventajas que manejó como medio de presión sobre sus vecinos. Sin embargo, los beneficios de esta utilización instrumental de Irán practicada desde comienzos de los años ochenta se fueron poco a poco reduciendo a medida que el proceso de paz comenzara a dar sus primeros frutos en el frente palestino y jordano, y que Washington empezara a concentrar sus esfuerzos en las negociaciones sirio-israelíes.

Si Washington y Tel Aviv no han (hasta ahora) exigido expresamente a Siria que rompa sus lazos con Irán, esperan al menos que Damasco trate de que esa relación no tenga la menor incidencia en el proceso de paz, sino que sirva para poner fin a la resistencia islámica del Hizballah y del movimiento Hamas.

ibid., pp. 3-7).

⁷³ Tony Walker, "Syria-Iran Defence Links Arouse Western Suspicion", *Financial Times*, 9 de marzo de 1992.

Desde el inicio de las negociaciones, y después de la firma del acuerdo palestino-israelí de septiembre de 1993, Teherán considera a Líbano como una línea de defensa, a la vez militar y política, para organizar allí, en colaboración con Damasco, un frente de oposición que agrupe las facciones palestinas y los movimientos islamistas hostiles al acuerdo, entre ellos el Hizballah⁷⁴. Pero los dirigentes iraníes pronto se dieron cuenta de los límites de su libertad de acción. En noviembre de 1993, Damasco prohibió a las facciones palestinas hostiles a Yaser Arafat localizadas en su territorio participar en una conferencia organizada en Teherán que reuniría a todas las tendencias opositoras del acuerdo y que agruparía principalmente a los movimientos islamistas de diferentes países árabes⁷⁵. A pesar de los llamados incesantes del Hizballah libanés a Teherán de protegerlos del peligro de ser liquidados por Siria ante la posibilidad de un acuerdo con Israel, Teherán parece haber aceptado como legítimo el hecho de que es a Siria a quien toca fijar los límites de la acción iraní en Líbano. En el contexto regional actual, Damasco hace saber a Teherán que es Irán el que necesita más de su alianza con Siria que a la inversa, y deja implícitamente a Irán frente a dos opciones, la de dañar el proceso de paz o la de preservar esta alianza.

2.5 El “radicalismo sirio” bajo presión

Los años ochenta para Siria fueron, también, años de dificultades económicas y, políticas, así como de algunos reveses diplomáticos. Hacia 1979, de hecho, Siria se encontraba en una posición de extremo aislamiento debido, entre otras razones, a la anexión de las Alturas del Golán por Israel en 1981; al empeoramiento de las relaciones con Irak

⁷⁴ Bassma Kodmani-Darwish, “Syrie: anciens dilemmes, nouvelles stratégies”. *op.cit.*, p. 149.

que derivó en el rompimiento de un acuerdo de unidad a comienzos del otoño de 1978 y, posteriormente en 1982, en el cierre del oleoducto iraquí que pasaba por territorio sirio; al apoyo que otorgó Siria a Irán en la guerra Irán-Irak, y al fortalecimiento de la "alianza estratégica" entre Estados Unidos e Israel con Ronald Reagan. La operación militar "Paz en Galilea" constituyó una seria amenaza a la supremacía siria en Líbano. Los principales objetivos del primer ministro israelí, Menachem Begin, y de su ministro de la Defensa, Ariel Sharon, eran absorber Cisjordania sin la interferencia árabe mediante la destrucción de la OLP, sacar a Líbano de la órbita siria, y atraerlo a la zona de influencia israelí bajo el gobierno maronita de Bashir Gemayel. La presencia de la Fuerza de Defensa Israelí (FDI) en la llamada "zona de seguridad" en el sur de Líbano representaba una amenaza directa a la seguridad nacional (territorial) de Siria, ya que exponía a Siria a un ataque en dos frentes (desde el Golán y desde Líbano). Es por esto que, desde ese momento, Damasco reformuló su política hacia Líbano y procuró consolidar su relación con Irán, de quien obtuvo el apoyo para organizar la resistencia shi'íta en el sur. En adelante, Asad utilizó las relaciones con estos países como una carta diplomática que le permitiese a Siria avanzar en sus intereses de seguridad nacionales y en sus ambiciones regionales.

Por otra parte, el apoyo explícito de los sirios a Irán en la guerra Irán-Irak aislaba cada vez más a Siria del mundo árabe. Esto fue especialmente cierto en 1982, cuando Irán empezó a involucrarse en Líbano del lado de los sirios. Estos factores, junto con la llegada al poder de Mijail Gorbachov en la URSS en marzo de 1985 truncaron toda esperanza de alcanzar la "paridad estratégica" con Israel e hicieron que el régimen sirio se viese de pronto sin las ventajas estratégicas de las que había disfrutado en el pasado. Su sensación

⁷⁵ Bassma Kodmani-Darwish, "Syrie: anciens dilemmes, nouvelles stratégies", *ibid.*, pp. 149-150.

de aislamiento y vulnerabilidad creció, sobre todo en un momento en que Washington fortalecía su cooperación militar y económica con Israel. Durante una visita a Moscú en 1987, Gorbachov comunicó a Asad la imposibilidad de que la URSS siguiera apoyando a Siria en su esfuerzo. Para Asad no había otra opción más que Estados Unidos. Pero en esos momentos fue difícil intentar una aproximación con el gobierno norteamericano, pues en 1986 se acusó a Siria de estar implicada en el atentado fallido contra un avión en el aeropuerto británico de Heathrow. A raíz de ese incidente, empeoraron las relaciones de Siria con los países occidentales. Gran Bretaña le impuso sanciones y Washington decidió incluirla en la lista del Departamento de Estado norteamericano de los países que apoyan el terrorismo. Hasta ahora, Siria continúa en la lista negra —a pesar de que el Departamento de Estado reconoció recientemente que el último acontecimiento terrorista con participación siria ocurrió en 1986—, mientras que el gobierno sirio se niega a aceptar la definición del terrorismo que intenta imponer occidente al resto de la comunidad internacional⁷⁶.

Las dificultades en las que se encontraba la posición siria se manifestaron en la Reunión Cumbre de Jefes de Estados Árabes en Ammán, Jordania, en 1987. Por primera vez, después de 1979, Egipto fue invitado a participar, a pesar de la oposición de Asad. El tema prioritario de la agenda de dicha reunión, fijado por Jordania, fue la guerra Irán-Irak.

⁷⁶ Françoise Chipaux, "Pour la Syrie, il ne faut pas assimiler à du terrorisme des actes de résistance", Le Monde, 22 de junio de 1996. Siria no participó en la cumbre internacional en contra del terrorismo a la que convocó el presidente norteamericano William Clinton en la ciudad de Sharm el-Sheik, el 13 y 14 de marzo de 1996. Sin embargo, Asad comenzó a restringir las actividades del Hizballah en el sur del Líbano y a imponer algunos límites a las oficinas de Jihad y Hamas establecidas en Damasco (Jean-Pierre Perrin, "La revanche d'Hafez al-Assad, l'incontournable", Libération, 22 de abril de 1996).

La reunión resolvió condenar a Irán (el aliado de Siria) por su "agresión" y su rechazo a aceptar un cese al fuego con Irak; expresó su solidaridad con Irak (enemigo de Siria) en la guerra, y propuso readmitir a Egipto en las instituciones árabes. De esta manera, los intereses de Damasco fueron prácticamente ignorados. Por su parte, Estados Unidos y las monarquías del Golfo se sintieron cada vez más amenazadas por el doble peligro iraní e iraquí, lo que llevó a los diferentes Emiratos árabes, Arabia Saudita y el sultanato de Omán a integrarse, en 1981, en el marco político militar del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG), club exclusivo de los países árabes conservadores del Golfo, que se superpuso a las instituciones de seguridad de la Liga Árabe y estableció un nuevo patrón en las relaciones inter-árabes⁷⁷. En 1988, vino el golpe final para Asad, cuando el líder de la OLP, Yaser Arafat, en un gesto conciliatorio, reconoció el derecho de existir de Israel y ofreció una solución negociada al conflicto con el Estado hebreo. El 15 de noviembre de ese año, el XIX Consejo Nacional Palestino proclamó en Argel el Estado palestino⁷⁸.

El decenio de los ochenta, además, comenzó a revelar las deficiencias del proceso de industrialización basado en el modelo de la sustitución de importaciones. La economía empezó a dar muestras de estancamiento y contracción. Hacia 1986, la situación se volvió preocupante debido a la reducción de la ayuda financiera proveniente de los Estados petroleros del Golfo y las sanciones impuestas por la Comunidad Europea, luego del incidente del que Londres acusaba a Siria.

⁷⁷ Anoushiravan Ehteshami, "The Arab States and the Middle East Balance of Power", en James Gow (ed.), *Irak, the Gulf Conflict and the World Community*. London, Brassey's, 1993, pp. 54 y 59. Más tarde, en 1989, se creó otro "club", el Consejo de Cooperación Árabe, que integró a Irak, Jordania, Egipto y Yemen del Norte, y del cual se excluyó a Siria.

⁷⁸ Cabe recordar que el 22 de noviembre de 1974 la Asamblea General de la ONU reconoció el derecho de los palestinos a la autodeterminación, la soberanía y la independencia nacionales. En aquella ocasión, también, la OLP fue admitida en ese organismo internacional en calidad de observador.

El declive de la ayuda proveniente de las monarquías petroleras se debió, primero, a la caída en los precios del petróleo en 1979; después, a partir de 1982, las razones fueron básicamente políticas, debido al apoyo que otorgó Siria a Irán en la guerra Irán-Irak. Todo esto coincidió con una baja brutal en las remesas de los sirios que trabajan en los países del Golfo, la interrupción de los ingresos del oleoducto iraquí hacia el Mediterráneo, y los gastos estratosféricos que exigía el mantenimiento del ejército en Líbano. Las reservas mundiales de Siria declinaron abruptamente y el déficit en la balanza de pagos y la cuenta corriente continuó creciendo. Esta situación impidió a Siria pagar sus deudas al Banco Mundial, valoradas en 210 millones de dólares hacia 1990⁷⁹. El gobierno se vio obligado a suspender buena parte de sus proyectos económicos, y a reducir de manera draconiana sus importaciones, afectando los sectores de la construcción, la industria y la agricultura. El modelo económico vigente soslayó a la agricultura; esto, aunado a la sequía, provocó malas cosechas entre 1982 y 1985. El gasto militar también contribuyó a la crisis, ya que después de 1976 el costo de la presencia armada siria en Líbano creció de 450 millones de dólares al año a casi 1000 millones. El financiamiento de la mayor parte de las importaciones de armamento provenía de los países miembros del CCG, de Libia y de la URSS⁸⁰. Por estos años, finalmente, el sector público había seguido el esquema familiar de numerosos países de orientación socialista: ineficacia y corrupción.

Tal situación se volvió insostenible. Desde mediados de los años ochenta, la mayoría de los dirigentes sirios estaban convencidos de la necesidad de impulsar el desarrollo del sector privado, pues veían en él la doble ventaja de paliar las insuficiencias

⁷⁹ Steven Heydeman, "The Political Logic of Economic Rationality: Selective Stabilization in Syria", en Henri J. Barkey (ed.), The Politics of Economic Reform in the Middle East, New York, St. Martin's Press, 1992, pp. 12-18.

del sector público y de reunir las fuerzas productivas de la burguesía de las grandes ciudades. Para no repetir los infortunados ejemplos de *infitah* o apertura económica de Egipto y Argelia y no dejar, así, el campo libre a los islamistas, el régimen sirio se convenció de que debía darse prioridad a la modernización del aparato económico y a la movilización de competencias y capitales privados para que fueran tomando a su cargo, de manera progresiva, ordenada y, ante todo, selectiva, las funciones que el aparato estatal ya no podía desempeñar. Empezó una nueva política económica que reforzara al sector privado, y favoreciera el desarrollo de actividades nacionales productivas susceptibles de mejorar el nivel de vida de las categorías más modestas de la población. Este proceso de descentralización económica, sin embargo, conllevaba el riesgo de demandas de liberalización política. El régimen comenzó simultáneamente a liberar algunos espacios de participación política, pero ha sido un proceso muy lento y más teórico que real; ha servido ante todo para mantener las apariencias, debido a la ausencia de mecanismos estructurados capaces de formular las demandas políticas, y dado que el poder interpone obstáculos para conservar el control último sobre el conjunto de los actores económicos⁸¹.

En el ámbito regional, una de las primeras salidas que buscó Siria para dejar de ser la oveja negra en el mundo árabe, fue apoyar abiertamente el regreso de Egipto a la Liga Árabe en abril de 1989. En diciembre de ese mismo año Siria y Egipto restablecieron sus relaciones diplomáticas. Finalmente, el presidente egipcio Hosni Mubarak visitó Siria en

⁸⁰ Volker Perthes, "From Front-Line State to Backyard? Syria and the Economic Risks of Regional Peace", *The Beirut Review*, 1994, p. 83.

⁸¹ Véase Eberhard Kienle, "Vers un ajustement structurel et stratégique de l'autoritarisme: le politique dans la Syrie des années 1990", *Monde Arabe. Maghreb-Machrek*, núm. 158, 1997, pp. 5-17. Para una explicación del cambio económico combinado con estabilidad política véase también el trabajo de Steven Heydemann, *op.cit.*, pp. 11-39, y Volker Perthes, "Le secteur privé, la libéralisation économique et les perspectives de démocratisation: le cas de la Syrie et de certains autres pays arabes", en Ghassan Salamé (dir.), *Démocraties sans démocrates*, Paris, Fayard, 1994, pp. 335-371.

mayo de 1990, lo cual resultaba un gesto significativo en la medida en que demostró que los actores del conflicto árabe-israelí reconocían que cualquier discusión constructiva sobre el mismo no podía tener lugar sin la participación o la aprobación de Siria.

De lo anterior, se pudo constatar que una de las constantes de la estrategia siria, antes y durante la presidencia de Hafiz al-Asad, ha sido siempre la de buscar socios para constituir un bloque estratégico frente a Israel. Este rasgo revela, sin duda, un esfuerzo de limitar los objetivos en política exterior y darles consistencia y flexibilidad estratégica. De acuerdo con las circunstancias, Damasco osciló principalmente entre Egipto e Irak. Después de la visita del presidente egipcio Anuar el-Sadat a Jerusalén en noviembre de 1977, Asad se acercó a Bagdad para organizar la oposición al proceso de Campo David y evitar que otros países se unieran a Egipto. Pero el acercamiento sirio-iraquí duró muy poco, debido a nuevas querellas entre ambos regímenes en el verano de 1979. Fue entonces cuando Irán apareció como una tercera opción. A pesar de que con este país Siria sabía que no podía recrear un bloque árabe, la república islámica representó un aliado útil para formar un eje regional anti-israelí opuesto a la política norteamericana en la región. Resulta difícil atribuir esta estrategia a consideraciones ideológicas, como la que se asocia al principio ba' thista según el cual cada Estado es sólo una parte de un conjunto panárabe considerado como el único marco político legítimo. Más bien dicha estrategia es el reflejo de un cálculo de equilibrio de poder clásico por el cual un actor de talla mediana busca la configuración del poder más favorable para aumentar su influencia, hacer frente al enemigo y obligar a las potencias externas a tomar en cuenta sus intereses.

CAPÍTULO 3: EL FIN DE UNA ÉPOCA

En el capítulo anterior, se estudiaron los principales elementos presentes en el ámbito regional, internacional y estatal que mandaron a Siria la señal de que había llegado el momento de realizar algunos ajustes en su política exterior.

La guerra del Golfo Pérsico (1990-1991) anunció el fin de una época. Al lograr reunir en el seno del frente anti-iraquí a la conservadora Arabia Saudita, la reticente Siria y su aliado fiel, Israel, Estados Unidos demostró su intención de imponer su supremacía incontestable a todos los actores de la región. Después de la derrota de Saddam Hussein, este monopolio del poder facilitó a los norteamericanos la tarea de impulsar las negociaciones de paz. Sin embargo, las diez sesiones bilaterales organizadas en 1991-1992 no cumplieron sus promesas y condujeron a un *impasse* prolongado, cuyas consecuencias hasta ahora observamos. En este ambiente, Siria aprovechó para capitalizar políticamente dos de los componentes fundamentales de su estrategia, la pérdida del Golán, por un lado, y el control de Líbano, por el otro.

3.1 La invasión iraquí de Kuwait y sus repercusiones en el ámbito regional: la estrategia siria

Como se señaló en la introducción, la guerra del Golfo Pérsico anunció el fin de una época. En el contexto regional, la guerra multiplicó y exacerbó las diferencias entre los países árabes. A pesar de que éstos compartían una posición más o menos común con respecto a Israel y la cuestión palestina, sus intereses nacionales se impusieron y les

impidieron tomar acciones unificadas. La incapacidad de llegar a una posición común ante la invasión iraquí amplió esta tendencia de ver por los intereses propios y no por los panárabes⁸², y multiplicó los centros de poder, todo lo cual hizo a las alianzas frágiles y poco duraderas. Esta guerra, también, marcó un nuevo giro en la estrategia de Siria.

a) *El giro en la política exterior y sus frutos inmediatos*

La invasión de Kuwait por Irak en agosto de 1990 representó una gran oportunidad para Hafiz al-Asad de ajustar su política exterior. Éste no tardó en calificar de un "error imperdonable" y de "catástrofe terrible" para toda la nación árabe la invasión y la anexión de Kuwait, si bien declaró estar en desacuerdo con la presencia permanente de fuerzas extranjeras en el Golfo. A pesar de algunas demostraciones y protestas públicas en Siria en contra del apoyo del gobierno a la guerra contra un país hermano, Irak, Asad pudo sin mayor problema sostener su política⁸³. Gracias a la guerra en contra de Irak, Siria vio mejorar sensiblemente su situación financiera, debido al flujo de donativos y préstamos provenientes del mundo árabe, occidente y Japón⁸⁴.

⁸² Annoushiravan Ehteshami, "The Arab States and the Middle East Balance of Power", *op.cit.*, p. 67. El 28 de mayo tuvo lugar una Cumbre Árabe Extraordinaria en Bagdad. Siria no asistió, entre otras razones porque la sede tuvo lugar en Irak y porque la agenda de dicha reunión se enfocaba en el tema de la emigración judía soviética hacia Israel y los territorios ocupados, así como en la "campaña de hostilidad que Estados Unidos y Occidente estaban realizando en contra de Irak", p. 62). La actitud de Asad manifiesta, sin duda, prudencia, y muestra que la diferencia ideológica que tiende a establecerse entre regímenes "moderados" y "radicales" en el mundo árabe, no opera en la realidad, cuando intereses políticos y de seguridad se ven involucrados. Cabe señalar también que la invasión iraquí propició el acercamiento y la cooperación militar entre Egipto y Siria, que no había ocurrido desde la guerra de 1973.

⁸³ Jean Gueyras, "Quand quelqu'un vient se suicider, vous ne pouvez rien faire pour l'empêcher", *Le Monde*, 8 de febrero de 1991; Jean Gueyras, "Contradictions feutrées en Syrie", *Le Monde*, 6 de febrero de 1991; Claude Lorieux, "Damas, l'engagement et l'embarras", *Le Figaro*, 7 de febrero de 1991.

⁸⁴ La ayuda de los países del Golfo se estimó en 1.5 mil millones de dólares, entre 1991 y 1992 (Volker Perthes, "From Frontline State to Backyard? Syria and the Economic Risks of Regional Peace", *op.cit.*, p. 84).

Siria se alineó con Egipto, Arabia Saudita y otros Estados pro-occidentales para denunciar la invasión iraquí y para formar una fuerza panárabe que se envió a Arabia Saudita con la finalidad de “defender sus tierras y seguridad regional de cualquier agresión externa”⁸⁵. En el ámbito político, Hafiz al-Asad se vio recompensado con el consentimiento tácito de Washington para eliminar al general libanés Michel Aoun en octubre de 1990 y consolidar, así, su control sobre Líbano⁸⁶.

Otro éxito diplomático, que puede atribuirse al fortalecimiento de la posición regional de Siria en el contexto de la guerra contra Irak y el fin de la bipolaridad es la denominada Declaración de Damasco. Esta Declaración, firmada el 6 de marzo de 1991 por los países del CCG, Siria y Egipto, y conocida también como la “fórmula 6+2”, básicamente prevé un esquema de seguridad árabe en la región del Golfo Pérsico⁸⁷. Uno de los logros de este esquema que la prensa y algunos estudios académicos señalan recurrentemente es la consolidación del eje o la alianza entre Siria, Egipto y Arabia Saudita. Ciertamente, en el marco de este esquema sobresale el acercamiento y la cooperación entre los tres países, que fue posible gracias a la coyuntura de la crisis del Golfo. No obstante, como se verá en el capítulo 4, los acuerdos de colaboración definidos en la Declaración de Damasco no han mostrado claramente su eficacia.

El concepto de Asad de una “paz general” surgió básicamente de la misma lógica del concepto de “paridad estratégica”: desde su punto de vista, la paz es indivisible y sólo puede ser duradera si toma en cuenta los derechos del pueblo palestino —retiro total israelí

⁸⁵ Gerald Butt, “Seizing the opportunity”, *Middle East International*, núm. 382, 1990, p. 16.

⁸⁶ Hacia 1988, Estados Unidos y Siria habían colaborado en tratar de asegurar una sucesión presidencial “aceptable” en Líbano, una vez que Amin Gemayel dejó el poder en ese país. Con aquiescencia norteamericana, Siria terminó con el movimiento del General maronita Michel Aoun en 1990, quien había proclamado la “guerra de liberación” contra el ocupante sirio en marzo de ese año.

⁸⁷ Anoushiravan Ehteshami, “The Arab States and the Middle East Balance of Power”, *op.cit.*, p. 69.

de Cisjordania y Gaza, la creación de un Estado palestino y el regreso de los refugiados. Sin embargo, el presidente sirio pronto tuvo que dejar a un lado estas aspiraciones pues no pudo orquestar un frente árabe común. En 1991, aceptó la invitación de Washington de asistir a la conferencia de paz en Madrid y no tuvo más alternativa que participar en pláticas bilaterales con Israel, tal y como lo especificaba la fórmula de negociaciones de Madrid, y olvidarse de su idea de una conferencia internacional auspiciada por las dos superpotencias, que hubiese permitido a los países árabes tratar con Israel en bloque. Asad hizo esta concesión, no sólo por el cambio que se estaba operando en el sistema internacional, sino además porque parecía que la diplomacia norteamericana reconocía la imposibilidad de la paz sin la participación de Siria. El gobierno de George Bush había asegurado a Siria que las negociaciones se basarían en las resoluciones 242 y 338 del Consejo de Seguridad. Pero, dado que cada parte tenía sus propias presiones internas y externas y la necesidad de asegurar su propia supervivencia, fue imposible presentar una posición árabe conjunta. Yaser Arafat llegó a un acuerdo separado en Oslo, en 1993, mientras que el rey Hussein de Jordania firmó su tratado de paz en 1994. Esto obligó nuevamente a Asad a adaptar sus ideales. Los sirios reformularon su propuesta, e indicaron que un arreglo general en ese momento requería el retiro israelí del Golán y del sur de Líbano. Con esta formulación más estrecha, en adelante Siria insistiría en el *slogan* “paz total a cambio de retiro total”.

b) El fin de una época

El proceso de paz en Madrid en octubre de 1991 fue posible gracias a un ambiente regional e internacional favorable, resultado de una combinación de factores como la

Intifada, el declive de la URSS, y la guerra del Golfo Pérsico. La magnitud de estos acontecimientos obligó a Siria a realizar nuevos ajustes en su política exterior: aceptó participar en negociaciones multilaterales y bilaterales para la paz, a las que se había opuesto antes. Para el presidente sirio Asad, sin embargo, una cosa era sentarse a la mesa de negociaciones, y otra muy distinta seguir el ejemplo de Anuar el-Sadat. La paz, en palabras de Asad, tenía que hacerse “con dignidad” y de una forma tal que preservase la posición geopolítica de Siria *vis-à-vis* Israel⁸⁸. Las negociaciones entre ambas delegaciones comenzaron en agosto de 1992, y terminaron con un rotundo fracaso en marzo de 1996.

No es lugar aquí para revisar con detalle el curso de las negociaciones que Israel y Siria realizaron durante cuatro años. Baste sólo mencionar los principales temas de la negociación, los avances que se lograron y algunas razones que pueden explicar su fracaso.

Desde el inicio, las pláticas sirio-israelíes se centraron casi exclusivamente en el Golán. Israel deseaba conservar una parte de las Alturas como un colchón de seguridad, tanto por los asentamientos humanos como por los recursos hidráulicos que ahí se encuentran. Asad, quien como ministro de la Defensa durante la guerra de 1967 carga con el peso de la responsabilidad por la pérdida del Golán, no puede aceptar menos del todo. El presidente sirio necesita el territorio tanto por razones simbólicas (recuperar el honor perdido en la guerra de los Seis Días), como por razones de seguridad, ya que el Golán constituye una zona colchón de defensa en contra de Israel⁸⁹. A pesar de esto, Siria fue mostrando creciente flexibilidad para aceptar distintos términos del retiro, tales como las fases de tiempo y el establecimiento de zonas desmilitarizadas, y fuerzas para el mantenimiento de la paz en el Golán. Israel exigía una paz total, entendiendo por ello

⁸⁸ Itamar Rabinovich, *The Brink of Peace*, *op.cit.*, p. 74.

“normalización de las relaciones”, esto es, relaciones diplomáticas, e intercambios comerciales y turísticos. Siria insistió en que las resoluciones 242 y 338 de la ONU no la obligaban legalmente a abrir las fronteras y liberalizar el comercio; esto solamente podría ser el resultado, y no la condición, para la paz. Esta divergencia manifiesta el profundo desacuerdo que existe entre las partes acerca de la paz que ambas desean. Israel ve la paz como la puerta por la cual integrarse completamente a Medio Oriente; para Siria la paz es principalmente un medio para contener a Israel dentro del límite de las fronteras antes de 1967 y evitar, así, que extienda su zona de influencia a expensas de las ambiciones regionales sirias. Luego de la firma de los acuerdos de Oslo con los palestinos las negociaciones revivieron. La prensa empezó a difundir la noticia del supuesto consentimiento de Rabin de retirarse totalmente de las Alturas del Golán, sin embargo el primer ministro israelí se comprometió a someter cualquier acuerdo con Siria a un referéndum público. Esto obligaba a Asad a dirigirse directamente al público israelí, pero también conllevaba el riesgo de que Siria hiciese concesiones difíciles para alcanzar un acuerdo y que al final la opinión pública israelí lo rechazara. En 1994, los norteamericanos persuadieron a ambas partes de dejar de lado por el momento los temas más espinosos y comenzar a negociar sobre asuntos secundarios que tendrían que resolverse con un posible retiro. Una de esas cuestiones era el significado del “retiro total” israelí. Siria argumentaba que tal concepto significaba el regreso a las fronteras previas a 1967, que dejarían a Siria el acceso al lago Tiberias. Israel, por su parte, insistía en las fronteras internacionales de 1948, que harían quedar al lago enteramente del lado de su territorio e imposibilitarían a Siria tener la costa norte del lago Tiberias, reserva hidráulica israelí. El Golán mismo, además, es

⁸⁹ Véase Muhammed Muslih, “The Golan, Israel, Syria and Strategic Calculations”, *op.cit.*, pp. 621-627.

rico en agua; el río Jordán, que Israel usa abundantemente, se origina en el Monte Hermón. Israel insistió en que debería alcanzarse un acuerdo sobre el uso y la repartición de estos recursos, a lo cual Siria consintió. Con Rabin se registraron avances significativos entre ambas partes, a pesar de las tensiones y las divergencias de opinión que surgieron alrededor de temas espinosos como la seguridad, principios generales como el de la igualdad, reciprocidad, protección de la soberanía y simetría, y el calendario de la aplicación de los acuerdos⁹⁰.

En la medida en que Israel se acercaba más a aceptar el retiro total del Golán, insistió en substitutos de seguridad para el territorio. Su posición incluyó peticiones como el desmantelamiento del armamento químico y la reducción del ejército de Siria, la desmilitarización del Golán y el retroceso del ejército sirio hasta Damasco. Al inicio Siria se negó a aceptar esta última petición, pero más tarde en junio de 1995, consintió en la desigualdad de las zonas desmilitarizadas, concediendo a Israel más territorio del lado de su frontera con el Golán para tener presencia armada. Las negociaciones comenzaron a volverse más tirantes cuando Israel pidió una estación de monitoreo en el Monte Hermón (Jabal al-Sheik)⁹¹. Siria se negó a aceptar cualquier tipo de vigilancia aérea o satelital, pues desde su punto de vista ello significaría un símbolo de la continuidad de la ocupación israelí.

⁹⁰ Para Rabin, el Golán representaba, principal y fundamentalmente, un problema de seguridad. El primer ministro israelí tenía en mente un régimen de seguridad que permitiese reducir el peligro de un ataque sorpresa, minimizar el riesgo de fricciones, y proveer un mecanismo para fomentar la cooperación y la confianza entre ambos cuerpos de defensa (Itamar Rabinovich, *The Brink of Peace*, *ibid.*, pp. 169-170).

⁹¹ El Monte Hermón tiene un valor geoestratégico importante, ya que ofrece una vista privilegiada sobre el sur de Líbano, el Golán y buena parte del sur de Siria y del norte de Israel.

Las negociaciones recibieron un nuevo impulso con la llegada de Shimon Peres al gobierno de Israel, luego del asesinato de Rabin el 4 de noviembre de 1995. Peres parecía estar más dispuesto que su antecesor a llegar a un acuerdo definitivo con Siria. Dejó de concentrar el discurso en el tema de la seguridad militar, y desarrolló la idea de que la verdadera seguridad residía en el desarrollo económico (de Siria)⁹². Desde su perspectiva, el Golán debería convertirse en una "zona de libre comercio" o "zona de desarrollo económico". Pero, cediendo al pánico y el descontrol que provocó la ola de atentados terroristas en Jerusalén y Ashkelón en marzo de 1996, Peres interrumpió precipitadamente las negociaciones con Siria, lanzó en abril la operación militar "Uvas de la Ira" en el sur de Líbano y adelantó la fecha de las elecciones para elegir nuevo gobierno. Al bloquear el proceso de paz mediante decisiones que quizá pensaba que serían provisionales, Peres dejó el campo libre al Partido Likud para obtener la victoria.

El gobierno de Benjamín Netanyahu declaró no sentirse comprometido con las negociaciones anteriores, y poco después retó a Siria al querer disociar la desocupación del Golán de la del sur de Líbano con su propuesta "Líbano primero"⁹³. La intención de la propuesta de Netanyahu de retirarse unilateralmente del sur de Líbano no se basaba en la aplicación de la resolución 425 de la ONU, que exige el retiro inmediato y unilateral de las fuerzas de invasión israelíes. El retiro que él proponía se iba a hacer por fases y se iba a condicionar al compromiso libanés de desarmar a la resistencia armada libanesa y negociar la paz con Israel. Estas muestras de intransigencia ensombrecieron toda posibilidad de resucitar las negociaciones entre Israel y Siria, y provocaron un *impasse* en el proceso de

⁹² Itamar Rabinovich, *ibid.*, pp. 201-203.

⁹³ May Chartouni-Dubarry, "Le triangle syro-libanais-israélien: scénarios de crise", en May Chartouni Dubarry (dir.), Le couple syro-libanais dans le processus de paix, París, Les Cahiers de l'IFRI, 1998; Joël

paz en Medio Oriente, cuyas consecuencias hasta ahora se observan.

Mucho se ha escrito y comentado acerca de este *rendez-vous manqué* de la historia; la oportunidad que tanto Israel como Siria perdieron, después de los esfuerzos y avances logrados. Existen opiniones que señalan a Israel como el culpable, otras más al presidente sirio. Uno y otro se defienden, alegando falta de voluntad, profesionalismo y compromiso por parte del adversario. Itamar Rabinovich, quien sucedió a Ben Aron como jefe del equipo israelí, señala que uno de los obstáculos fue el cuerpo de diplomáticos sirios, quienes, a diferencia de los israelíes, forman parte de la “vieja guardia” educada en la tradición francesa y carece de dinamismo⁹⁴. Afirmo, también, que las negociaciones fracasaron dada la determinación de Asad “de hacer sólo un acuerdo muy particular con Israel con un estilo de negociar muy ambiguo”⁹⁵. Por su parte, el embajador sirio, Walid Moualem, en una entrevista muy difundida en los medios, revela que el primer ministro Rabin se había comprometido a evacuar el Golán hasta las fronteras de 1967, como deseaba Siria, pero la falta de claridad y cohesión por parte de los israelíes en cuanto al tema de la seguridad y los principios que debían regirla obstaculizaron todo avance en ese sentido⁹⁶.

Prescindiendo de la verdad de uno y otro argumento, lo cierto es que el tiempo y acontecimientos que escaparon de su control les ganaron la partida. El 21 de enero de 1994, el hijo mayor de Hafiz al-Asad, Basel, murió en un accidente automovilístico. Su muerte reabrió el tema de la sucesión del régimen. Asad empezó a preparar a su segundo hijo, Bashar, lo cual suscitó la oposición dentro de la élite política, encabezada por Ali Haidar

David, “Benjamin Netanyahu pousse l’option *Liban d’abord*”, *La Croix*, 4 de agosto de 1996; Michèle Georges, “Ce qui se trame au Proche-Orient”, *L’Express*, 8 de agosto de 1996.

⁹⁴ Itamar Rabinovich, *The Brink of Peace*, *op.cit.*, p. 67.

⁹⁵ *Ibid.*, p. 139.

⁹⁶ Walid al-Moualem, “Fresh Light on the Syrian-Israeli Peace Negotiations”, *Journal of Palestine Studies*, 26 (1997), pp. 81-94 (entrevista).

(del alto comando del ejército sirio), quien se vio obligado a renunciar.

Este episodio seguramente forzó a Asad a pensar más seriamente en la dimensión interna de sus negociaciones con Israel. En mayo de ese mismo año, se organizó en Estados Unidos una campaña en contra de la idea de estacionar tropas estadounidenses para mantener la paz en el Golán ante la alta probabilidad de un acuerdo sirio-israelí, lo cual ensombreció el prospecto de una mejoría en la relación con Estados Unidos y, a decir de Rabinovich, desmotivó a Asad de continuar adelante en las negociaciones para la paz con Israel⁹⁷. En 1994, también, el *lobby* del Golán en Israel presentó por vez primera la idea de una "ley de contención para el Golán" para invalidar la anexión de 1981, pero esta ley para pasar requería una mayoría especial (de setenta u ochenta miembros) en la Knesset, así como una mayoría del 65% en referéndum. Netanyahu relanzó la colonización del Golán en el marco de un programa llamado "Golán 2000" que preveía doblar el número de colonos judíos antes del fin de siglo⁹⁸.

De los testimonios de Rabinovich y Moualem se puede concluir que Asad dio el gran paso de aceptar las nociones de paz y de arreglo con Israel, pero su concepto de paz continuaba siendo muy diferente al del presidente egipcio Anuar el-Sadat, el líder de la OLP, Yasser Arafat (quien firmó la paz con Israel el 13 de septiembre de 1993) o el rey Hussein de Jordania (quien firmó un acuerdo de paz el 25 de julio de 1994). Asad seguía considerando el conflicto con su vecino en términos fundamentalmente geopolíticos. Para el presidente sirio, Israel no deja de ser un rival y esto exige que los términos de la paz sirvan para disminuir o minimizar la ventaja de Israel sobre los árabes, Siria en particular, y

⁹⁷ Itamar Rabinovich, *The Brink of Peace*, *op.cit.*, pp. 165-169.

⁹⁸ Actualmente son cerca de 15 mil colonos judíos en el Golán, contra aproximadamente 18 mil sirios druzos. Patrice Claude, "Israël relance la colonisation du Golan syrien", *Le Monde*, 25 de noviembre de 1996.

no para favorecerla.

El apoyo de Estados Unidos a la operación “Uvas de la Ira” sorprendió a los sirios, pues hasta 1996 sus relaciones con ese país habían sido, a todas luces, bastante buenas. Durante dos encuentros con William Clinton, uno en Ginebra, el otro en Damasco, el presidente norteamericano había confirmado a Asad su compromiso de buscar un arreglo general al conflicto árabe-israelí con base en la fórmula “tierra por paz”, y la administración norteamericana había mostrado gran interés en las negociaciones sirio-israelíes. Además, los sirios habían mostrado a Estados Unidos gestos de buena voluntad, por ejemplo, se les permitió a los judíos sirios salir del país; se concentraron esfuerzos para reducir el tráfico de drogas en el valle del Bekaa; Faruk al-Shara’a, primer ministro sirio, apareció en la televisión de Israel; Asad personalmente se abstuvo de condenar los acuerdos separados que firmaron la OLP y Jordania con Israel, a pesar de que dejó claro que dichos acuerdos no favorecían en absoluto los intereses árabes. Ante todo, Asad enfatizó repetidamente que había hecho una “elección estratégica” en favor de la paz con Israel y que había empezado a tomar las medidas necesarias para preparar de ello a la opinión pública⁹⁹.

c) *Damasco : un sociopreciado*

Estados Unidos siempre había sido un actor decisivo en las configuraciones geopolíticas cambiantes en Medio Oriente. Sin embargo, después de la Guerra Fría y la guerra del Golfo, se volvió una parte integral de los equilibrios regionales.

⁹⁹ Patrick Seale y Linda Butler, “Asad’s Regional Strategy and the Challenge from Netanyahu”, Journal

Presente directamente en el terreno para defender sus intereses, Estados Unidos determina en gran medida el comportamiento de los actores de la región, tanto de aquellos que se benefician de su presencia como de aquellos que la padecen.

En cuanto a la ex – URSS, la región de Medio Oriente es, quizá, el área que ofrece la ilustración más significativa del cambio inaugurado por el "nuevo pensamiento político" de Gorbachov, y continuado durante y después del colapso de la URSS. Sin embargo, dicho cambio se distingue por su ambigüedad, más que por su radicalismo. Si bien desde mediados de los años ochenta la política exterior soviética hacia Medio Oriente claramente tendió a parecerse cada vez más a la de Estados Unidos, sus objetivos se mantuvieron desorientados y desarticulados. Esto debido no sólo a factores coyunturales internos, sino también al hecho de que los rusos no han superado la inercia de viejos hábitos, y se resisten a dejar de desempeñar un papel dominante en la política internacional. El ámbito interno es el que en buena medida ha condicionado el proceso de formulación de la política exterior de Moscú hacia esa región. La reconstrucción interna, económica y política, de la URSS se convirtió en la prioridad del gobierno de Gorbachov, lo cual limitó considerablemente sus compromisos en el área, especialmente con los países árabes "radicales"¹⁰⁰.

En la guerra del Golfo Pérsico, la URSS abandonó su papel de superpotencia y principal adversario de Estados Unidos en Medio Oriente, y se esforzó en asumir una posición de respeto y credibilidad en la región, igual a la de su antiguo rival. A raíz de la invasión de Kuwait, la URSS abandonó el lenguaje contra el "imperialismo" norteamericano; mostró una actitud más favorable hacia la labor de instancias

of *Palestine Studies*, 26 (1996), pp. 29-30.

¹⁰⁰ Richard K. Herrman, "Russian Policy in the Middle East: Strategic Change and Tactical Contradictions", *Middle East Journal*, 48 (1994), pp. 455-474.

multilaterales, especialmente de la ONU, en el manejo y la resolución de conflictos; y manifestó el deseo de cooperar con Estados Unidos e incluso de seguir la pauta que Washington dictase. Sin embargo, debe aclararse que este cambio no fue completo ni radical. A lo largo de la crisis y el conflicto armado, Moscú se encontró en una especie de *impasse* que la llevó a adoptar políticas ambivalentes. Esto debido, principalmente, al enfrentamiento de tendencias antagónicas dentro de la élite política soviética, entre los llamados reformistas, nuevos pensadores o "atlantistas", y los conservadores o "euroasianistas"¹⁰¹.

La Conferencia de paz de Madrid, de octubre de 1991, auspiciada por el presidente de Estados Unidos, George Bush, y Mijail Gorbachov significó el fin del enfrentamiento entre la URSS y Estados Unidos en Medio Oriente, y la institucionalización de la cooperación de ambos Estados en la región. En Madrid la URSS gozó de un nivel de legitimidad igual al de Estados Unidos, pero de ninguna manera puede afirmarse que tuvo la misma capacidad de influencia pues, en realidad, su antiguo contendiente desempeñó el papel dominante.

Mientras que el conflicto árabe-israelí fue central para la política soviética en Medio Oriente, es claro que en el caso de la Rusia de Yeltsin, las relaciones con Israel y el mundo árabe —a excepción, quizá, de los Estados árabes del Golfo, que se consideran mercados de

¹⁰¹ Quizá el área más significativa del cambio inaugurado con Gorbachev y continuado durante el periodo de Boris Yeltsin es el área de las relaciones de Moscú con Israel. El 30 de septiembre de 1990 se restablecieron los vínculos consulares con Israel, y el 18 de octubre de 1991 Moscú y Tel Aviv reestablecieron sus relaciones diplomáticas. Además de esto, Gorbachev auspició junto con Estados Unidos una resolución de la ONU que revertía la declaración de que el "sionismo era una forma de racismo", y permitió a cientos de miles de judíos soviéticos emigrar a Israel. Un hecho que ilustra claramente este giro es la intervención unilateral que Yeltsin realizó en el proceso de paz en Medio Oriente, a raíz del incidente de Hebrón, en febrero de 1994. En él, urgió el regreso a las negociaciones de Madrid para salvar el proceso de paz, y la introducción de observadores de la ONU para proteger a los palestinos; envió al canciller Andrei Kozыrev a Túnez y Jerusalén a entrevistarse con líderes palestinos e israelíes, e invitar a Arafat y a Rabin a

primera importancia para las armas soviéticas y fuente de financiamiento para Rusia—, son secundarios, al menos en términos puramente estratégicos como lo fue durante la Guerra Fría. Las prioridades de la política exterior de Rusia se concentran ahora básicamente en el Cáucaso y en sus relaciones con Estados Unidos y Europa Occidental. Por esto, cabe esperar que Medio Oriente sea un área estratégica para Rusia en la medida en que lo sea para los norteamericanos, los europeos o cualquier otro Estado poderoso. Es probable que, dadas las dificultades económicas y la necesidad de capital externo, Moscú continúe vendiendo gran cantidad de armamento a la región, a pesar de los efectos que a largo plazo esa política pueda tener para su estabilidad. La deuda que contrajo Siria con la ex-URSS se calcula en aproximadamente once millones de dólares. La cooperación con Rusia permanece por el momento vacía de todo contenido ideológico; sus límites los establecen los intereses económicos y las capacidades financieras de cada parte.

En este sentido, es de esperarse que Rusia procure seguir influyendo en los acontecimientos de Medio Oriente, para no perder terreno en lo que considera indispensable para sus intereses y su prestigio como "potencia" internacional —si bien, hasta ahora los líderes rusos parecen tener muy poca idea del contenido y el significado de tal concepto¹⁰². Cabe esperar, igualmente, que la política de Rusia hacia Medio Oriente continúe formulándose en términos *ad hoc*, es decir, de manera improvisada, sin mucha relación con la estrategia global de su política exterior.

Por lo que a Europa se refiere, ésta ha desempeñado un papel secundario en la región, si bien Gran Bretaña y Francia sobre todo han tratado de influir en las decisiones

Moscú en visitas oficiales (Robert O. Freedman, "Israeli-Russian Relations Since the Collapse of the Soviet Union", *Middle East Journal*, 49 (1995), pp. 234 y 244).

¹⁰² Véase Hannes Adomeit, "Russia as a *great power* in world affairs: images and reality", *International*

que involucran a sus antiguas colonias. Desde mediados de los años noventa claramente Siria ha mostrado interés en encontrar en Francia un contrapeso a la influencia norteamericana en la región, a pesar de que no ignora que nada puede hacerse ni resolverse sin Estados Unidos¹⁰³.

Ahora bien, para asegurarse que las potencias regionales e internacionales, a cuya cabeza se encuentra Estados Unidos, la tomen en cuenta como un actor clave que merece su atención y su prodigalidad, Siria se ha preocupado siempre por *mostrarse útil*. Pero mostrarse útil implica adaptar las estrategias de política exterior, incluso a veces cambiarlas totalmente, en función de un entorno que se modifica continuamente. Así pues, Siria supo mostrarse útil a las monarquías del Golfo presentándose como contrapeso al poder creciente de Irak a finales de los años setenta; después, presentándose como el único Estado capaz de contener la subversión revolucionaria, ya fuera palestina en Líbano o islamista inspirada por Teherán; o mostrándose dispuesta a “asumir riesgos” frente a su población por su participación en la coalición anti-iraquí conducida por Estados Unidos, con el objetivo de restaurar el *status quo* regional que la “locura ambiciosa” de Saddam Hussein había trastornado. Pero no sólo ha intentado mostrarse útil, sino que también ha sabido presentarse como un actor del que es posible fiarse. De esto último Siria logró convencer tanto a Estados Unidos como a Israel, que para Siria es a la vez el enemigo más acérrimo y el socio clave susceptible de abrir la vía a una paz estable y general en la región.

Affairs, 71 (1993), pp. 35-68.

¹⁰³ Mouna Naim, “La Syrie prend la France pour tete de pont d’une offensive diplomatique”, *Le Monde*, 16 de julio de 1998. La deuda siria contraída con Francia se estima en 370 millones de dólares. París acordó condonar el 30% de su pago, y recibir el resto en un periodo de gracia de cinco a siete años. A pesar de este arreglo, el peso comercial de Francia en el mercado sirio continua siendo débil; ocupa el tercer lugar en la lista de los países de los que importa Siria, detrás de Italia y Alemania.

Con relación a Estados Unidos, los gestos de buena voluntad de Siria buscaron perforar el muro de hostilidad del Congreso norteamericano, pasando primero por el Ejecutivo. A diferencia de Arabia Saudita, por ejemplo, que cultiva sus relaciones con el poder legislativo y, en particular, con los amigos de Israel en el seno de las dos Cámaras, Siria se esfuerza en demostrar al gobierno norteamericano que está lista para cooperar y que ello merece que el presidente realice labores de convencimiento con su Congreso¹⁰⁴. Uno de los primeros gestos de Asad en este sentido fue expulsar de Damasco a Abu Nidal y su organización, en el verano de 1987. Un año después, con la llegada del nuevo embajador norteamericano, Edward Djerejian, Asad trató de propiciar entre ambos países una atmósfera cordial. Más tarde, el presidente sirio se esforzó personalmente en obtener la liberación de los rehenes occidentales detenidos en Líbano.

En 1989 el gobierno sirio autorizó por primera vez a Amnistía Internacional y al Middle East Watch enviar a su territorio una comisión de encuesta sobre la situación de los derechos humanos. En la conferencia de ONU sobre ese tema llevada a cabo en Viena en junio de 1993, Damasco se unió en un primer momento a los gobiernos que criticaron el proyecto de declaración, ya que éste insistía en los derechos del individuo a costa de los derechos colectivos, pero finalmente Siria adoptó el texto, junto con otros 170 Estados¹⁰⁵. Otra decisión del gobierno sirio fue la liberación de prisioneros políticos en 1990-1991 y después en 1995¹⁰⁶. Ésta última decisión parece asociarse con la conferencia euro-mediterránea de Barcelona (que inició en noviembre de 1995 y en la cual Israel participa), en el curso de la cual la Unión Europea condicionó su ayuda económica al respeto de los

¹⁰⁴ Bassma Kodmani-Darwish, "Syrie: anciens dilemmes, nouvelles stratégies", *op.cit.*, p. 151.

¹⁰⁵ *Le Monde*, 25-27 de junio de 1993.

¹⁰⁶ Salam Kawakibi, "Le peuple Syrien et le vin du Golan", *Libération*, 19 de mayo de 1996.

derechos humanos y la democracia¹⁰⁷. En 1997, Siria dio un gran paso al pagar parte de su deuda contraída con el Banco Mundial¹⁰⁸. Todo esto dio algunos frutos, pues a mediados de noviembre de 1997, no obstante la ola de protestas en Israel, Estados Unidos removió a Siria y a Líbano de la lista negra de los países productores de drogas y proveedores de tránsito para los traficantes.

Sin embargo, la mejoría en las relaciones con Estados Unidos no ha estado exenta de altibajos. Por ejemplo, en momentos en que los soviéticos estaban retirando su apoyo a Siria, Estados Unidos interrumpió su cooperación económica con Damasco alegando su complicidad con los actos de terrorismo internacional. Desde entonces, el regreso de la ayuda y la cooperación norteamericana se ofrece a Siria a cambio de condiciones políticas, condiciones que en un principio se exigían ante todo en política exterior. Posteriormente, a partir de 1992 la administración norteamericana comenzó a insistir en el lugar central que ocupa la cuestión de los derechos humanos y políticos. Estados Unidos se ha rehusado a otorgar tarifas comerciales preferenciales a los productos sirios mientras Damasco no introduzca una nueva legislación laboral conforme con los derechos del trabajador tal y como están definidos en las convenciones internacionales y en la Organización

¹⁰⁷ El pago de la deuda sigue siendo un impedimento para la ayuda de la Unión Europea. El Banco Mundial clasificó a Siria como "a severely indebted lower-income country because of the very high foreign debt/GDP ratio [134% en 1996] and the heavy debt-service burden". Parte de esa deuda la contrajo con la URSS (entre 10 y 12 millones de dólares), a los países de la OCDE les debe aproximadamente 1.5 mil millones de dólares (Alemania es el principal acreedor). El gobierno sirio empezó a tomar algunas medidas para fomentar la inversión del sector privado de la economía y las exportaciones. Siria y la Unión Europea han comenzado pláticas para incluirla en un acuerdo de libre comercio, conocido como Trade Association Agreement (TAA). Las negociaciones son parte de los planes de la Unión Europea de formar un área de libre comercio con los países del Mediterráneo hacia el año 2010. Las pláticas más recientes con Siria han tratado de temas como aranceles, reglas de competencia y reglas de origen. Para obtener el trato preferencial de sus productos, Siria tendría que dismantelar sus barreras comerciales y avanzar en la democratización de su sistema político (Economic Intelligence Unit, Country Profile: Syria, 1st Quarter 1999, p. 26).

¹⁰⁸ Siria debe al Banco Mundial 562 millones de dólares. En 1997, pagó 270 millones (Economic Intelligence Unit, *ibid.*, 1998-1999, pp. 29-30).

Internacional del Trabajo¹⁰⁹.

Para Siria la cuestión es de una importancia considerable, ya que la orientación principal de su comercio exterior se ha desplazado de las economías de la ex-URSS y los países de Europa del Este hacia las economías capitalistas de América del Norte, Europa occidental, y Japón¹¹⁰.

Con respecto a Estados Unidos, es claro que como única potencia mundial por el momento, tiene la capacidad y también la voluntad de continuar incidiendo en Medio Oriente. Esto debido a la disposición de proteger sus intereses vitales en la zona y de mantener su compromiso tradicional con la seguridad y el bienestar de su principal aliado en la región, Israel. Debe tomarse en cuenta que la política de Estados Unidos en el Golfo se vincula estrechamente con su política en el conflicto árabe-israelí. El apoyo incondicional de los norteamericanos a Israel, a pesar de sus violaciones persistentes de los acuerdos regionales y las resoluciones de la ONU, así como los bombardeos que continúan realizando Estados Unidos y Gran Bretaña en contra de Irak, han agudizado las tensiones y propiciado un realineamiento lento pero en algunos casos palpable de las relaciones de poder en la zona.

Tomando en cuenta lo anterior, se advierte que el colapso del bloque socialista y la guerra del Golfo Pérsico llevaron a Siria a dar el paso final, esto es, a redefinir de manera sustancial su política exterior a partir de 1991. Damasco percibe claramente las ventajas que puede obtener de una nueva relación con Estados Unidos, mientras que no espera

¹⁰⁹ Eberhard Kienle, "Vers un ajustement structurel et stratégique de l'autoritarisme: le politique dans la Syrie des années 1990", *op.cit.*, p. 13.

¹¹⁰ En 1989, las exportaciones hacia la URSS y los países del Pacto de Varsovia eran superiores al 40% del total, ahora son menos del 5%; en cambio, las exportaciones hacia la Unión Europea han crecido del 30% en 1989 a cerca del 60% actualmente. Véase el reporte de Economic Intelligence Unit, *op.cit.*, 1998/1999.

ningún beneficio de la normalización de sus relaciones con Israel. Convencer a Estados Unidos de dar a Siria un lugar privilegiado en su estrategia regional forma parte de esa misma lógica siria según la cual Israel, incluso si firma la paz con él y deja de ser un enemigo, seguirá siendo un rival en tiempos de paz y ello requiere la movilización de todos los medios disponibles y de todas las alianzas posibles para contener su influencia.

Desde entonces, y en el marco de un incierto proceso de recomposición del equilibrio de poder en Medio Oriente, Siria intenta adecuar su política exterior a un ambiente regional que percibe como particularmente hostil, y cuyas amenazas están determinadas por la proximidad geográfica, las capacidades ofensivas y las intenciones que advierte de ciertos Estados de la región. En el siguiente capítulo se tratará de analizar la manera en que la posición de Siria en el mundo árabe se ha visto afectada por el fin de la Guerra Fría, y las políticas de defensa y seguridad con las que Siria ha intentado encontrar nuevas alternativas y espacios de acción ante los requerimientos político-económicos internos y los desafíos que plantea el ámbito regional.

CAPÍTULO 4: ANTIGUOS DILEMAS, NUEVAS ESTRATEGIAS

Hoy como ayer, el principal obstáculo a la realización de los objetivos estratégicos de Siria es, sin duda, su poder limitado. Esto hace que se esfuerce en impedir a otros países de la región realizar ambiciones que puedan afectar negativamente sus intereses o reducir su influencia. A continuación, se estudia la manera en que han resurgido en la escena amenazas que Siria percibe de ciertos Estados de la región. A este respecto, merece una atención particular Turquía. En un segundo apartado se pretenden identificar los principales movimientos en política exterior, esto es, las nuevas estrategias, que Siria ha estado llevando a cabo para enfrentar los dilemas de seguridad que percibe. Dichas estrategias se identifican, al menos, alrededor de cuatro cuestiones: Turquía, Líbano, Israel y el Golán, y los países del Golfo Pérsico.

4.1 El regreso de Turquía

El regreso de Turquía al escenario medio-oriental representa, en el sentido antes descrito, un dilema de seguridad para Siria. A pesar de que este país afirma no estar interesado en intervenir en la política regional, su peso económico y militar, su riqueza hidráulica, su posición de aliado privilegiado de Estados Unidos, su interés por el futuro de Irak y el desarrollo de sus contactos con el Estado hebreo la convierten, *de facto*, en un componente esencial de la nueva configuración del poder regional. Desde la perspectiva de Siria, Turquía es, pues, un actor importante hacia el cual debe desarrollar una estrategia más sofisticada.

Como ya se adelantó, Turquía e Israel firmaron, con el apoyo de Washington, acuerdos de cooperación militar en febrero y agosto de 1996. Los acuerdos prevén ejercicios navales y aéreos conjuntos, acceso a los puertos y el permiso para la fuerza aérea israelí de sobrevolar la región de la Anatolia. Esta última ventaja puede ser muy útil para Israel, en caso de que necesite en algún momento llevar a cabo una operación en contra de Irán —una idea que últimamente se ha estado discutiendo con relativa frecuencia en Israel¹¹¹.

Siria considera este acuerdo como parte de una campaña para cercarla y forzarla a hacer concesiones a Israel, ya que, desde un punto de vista geográfico, es el país que claramente pierde más con el acuerdo entre turcos e israelíes. Hasta ahora Siria sólo ha sido parcialmente exitosa en sus esfuerzos para establecer una respuesta árabe unida en contra del acuerdo militar.

Para comprender la importancia de las relaciones turco-sirias, identificar los temas principales y percibir el sentido de su evolución, su estudio debe inscribirse en la larga historia de vecindad entre Siria y Turquía. La tensión que ha caracterizado la relación entre Turquía y Siria gira en torno a tres cuestiones relacionadas entre sí, el territorio, el agua y el movimiento kurdo.

No obstante la importancia que se le ha dado en el discurso oficial, la disputa por territorio entre Turquía y Siria es menor, si se le compara con otros temas que complican la agenda bilateral de ambos países.

¹¹¹ Alain Gresh, "Turkish-Israeli-Syrian Relations and Their Impact on the Middle East", Middle East Journal, 52 (1998), p. 189.

El conflicto territorial entre ambos países concierne la provincia de Hatay o —para usar el nombre que se le otorgó desde tiempos del imperio otomano—, el *sandjak* de Alejandreta. Si bien es cierto que Siria y Turquía habían arreglado sus problemas fronterizos mediante los tratados de Ankara y de Lausana de 1921 y 1923 respectivamente, fue inevitable que estallara la disputa por ese territorio en 1936. Hacia mediados de los años treinta, frente al auge de los nacionalistas en Damasco y la perspectiva de una independencia próxima del país, las autoridades turcas pidieron a Francia, dentro del marco de la Sociedad de Naciones, los derechos de soberanía sobre el *sandjak*. Fue así como, por etapas, Francia completó la entrega al gobierno turco de la soberanía sobre el *sandjak* de Alejandreta, en junio de 1939, y que los turcos rebautizarían con el nombre de Hatay¹¹². Una vez que Siria obtuvo su independencia, el gobierno del Bloque Nacional y después las dictaduras militares y los ideólogos del Ba'th se sirvieron de esta cuestión como instrumento de movilización interna¹¹³. Con el paso del tiempo, la práctica cotidiana y los intercambios entre Turquía y Siria fueron mostrando signos de adaptación, así como mejoría y aumento en la circulación de personas y bienes entre Alejandreta y Alepo (segunda ciudad siria más importante) y, en general, la “turquización” de Hatay se convirtió en un hecho tangible¹¹⁴. Sin embargo, debido al contexto de la Guerra Fría y sobre todo del conflicto arabe-israelí, la cuestión de Alejandreta conservó su actualidad, al menos hasta finales de los años ochenta. A medida que el paso del tiempo deslegitimó la reivindicación siria, Asad la instrumentalizó como carta en una relación de vecindad conflictiva.

¹¹² Elisabeth Picard, “Aux confins Arabe-Turcs: territoires, sécurité et ressources hydrauliques”, en E. Picard (dir.), *La nouvelle dynamique au Moyen Orient. Les relations entre l'orient Arabe et la Turquie*, Paris, L'Harmattan, 1993, pp. 158-159.

¹¹³ Elisabeth Picard, *ibid.*, pp. 159-160. Sin embargo, no debe olvidarse que la reivindicación nacional siria se apoyaba en la existencia de la población local árabe y pro-siria, así como en la responsabilidad que

La disputa entre Siria y Turquía por el control del agua concierne principalmente la repartición y el uso de las aguas de los ríos Tigris y Éufrates. Desde 1962 los tres países llevaron a cabo diversas pláticas: Siria-Irak (1962-1974), Siria-Turquía (1962-1971), y tripartitas (1965-1971) para intentar llegar a un acuerdo sobre las modalidades del uso y la repartición de las aguas comunes. La insistencia de los negociadores en definir detalles principalmente técnicos, así como la introducción de consideraciones relacionadas con problemas muy espinosos que oponían a estos tres Estados con relación a la demarcación de fronteras, sin olvidar el problema común del Kurdistán, no permitieron alcanzar resultados positivos¹¹⁵.

La crisis más reciente relacionada con el agua, y que aún conserva toda su vigencia, se debe al proyecto económico del gobierno turco denominado GAP (*Guneydogu Anadolu Projesi*). Su objetivo es acelerar el desarrollo de una región periférica y subdesarrollada en la parte sudeste del país, mediante la construcción de 21 presas de contención y 19 centrales hidroeléctricas en la parte superior del flujo del Éufrates, y también en menor medida, del Tigris¹¹⁶. Gracias a estos dos ríos y sus afluentes, en principio 1.6 millones de hectáreas serían irrigadas entre las ciudades de Urfa, Mardin y la planicie de Harran. Se tiene previsto que a inicios del tercer milenio el GAP proporcionará a Turquía un cuarto de su producción

tenían la Sociedad de Naciones y, en particular, Francia como poder mandatario, no soberano.

¹¹⁴ Elisabeth Picard, *ibid.*, p. 170.

¹¹⁵ El conflicto por las aguas del Tigris y del Éufrates data de principios de siglo. El artículo 109 del Tratado de Lausana de 1923 estipulaba la necesidad de formar una comisión mixta que agrupase los tres Estados ribereños del Tigris y del Éufrates (Siria, Turquía e Irak). El mismo tratado contenía una cláusula que estipulaba que Turquía debía consultar a Irak antes de emprender trabajos hidráulicos. Los derechos de Siria sobre las aguas del Éufrates se evocaron en el tratado de Alepo de 1930 (Habib Ayeub, *L'eau au Proche-Orient. La guerre qui n'aura pas lieu*, Paris, Karthala, 1998, pp. 105-106).

¹¹⁶ Elisabeth Picard, "Aux confins Arabo-Turcs: territoire, sécurité et ressources hydrauliques", *op.cit.*, p. 171; Natasha Beschoner, "Le role de l'eau dans la politique régionale de la Turquie", *Monde Arabe. Maghreb-Machrek*, núm. 138, 1992, pp. 48-63. La región del GAP está delimitada por el Tigris y el Éufrates y por las ciudades de Adiyaman y Gaziantep al oeste, y de Sanliurfa, Diyarbakir y Siirt, al este. La región cuenta con 8 provincias, superficie total de 75 mil km², lo que corresponde a 9.5% del territorio de Turquía

eléctrica, lo que le permitirá reducir su factura petrolera. Sin embargo, este proyecto representa una amenaza seria para Siria e Irak, ya que reduciría el flujo de agua del Éufrates que pasa por sus territorios¹¹⁷. En el caso de Siria, ello daña severamente la producción agrícola y la generación de electricidad. Por ejemplo, cerca del 65% de la cosecha de algodón se exporta, lo que queda se usa localmente y ha sido un importante factor en el desarrollo de la industria textil concentrada en la parte norte del país. Cerca del 20% de la fuerza laboral siria trabaja en la industria algodonera, la cual requiere de cantidades abundantes de agua¹¹⁸. A este problema se agrega el de la calidad de las aguas, no solamente a causa de la salinización, sino también debido a la contaminación provocada por el uso intensivo de insecticidas y herbicidas¹¹⁹.

El conflicto en torno a la repartición de las aguas del Tigris y Éufrates gira en torno al *status* jurídico de los dos ríos, el cual determina *a priori* las modalidades de repartición de las aguas disponibles. La doctrina y la práctica tradicionalmente habían designado con el nombre de río internacional a aquellos cursos de agua que en su parte naturalmente navegable separan o atraviesan territorios de diferentes Estados. Sin embargo, esta definición se ha ido modificando, ya que la técnica y la industrialización han descubierto utilidades del agua fluvial distintas de la navegación, transformando al río de un simple medio de comunicación en una fuente de energía, de desarrollo económico y, también, en sendero de contaminación. No obstante, Turquía se empeña en sostener que los ríos Tigris y

(Habib Ayeb, *L'eau au Proche-Orient*, *ibid.*, p. 121).

¹¹⁷ Natasha Beshorner, "Le rôle de l'eau dans la politique régionale de la Turquie", *ibid.*, p. 53.

¹¹⁸ Economic Intelligence Unit, *op.cit.*, 1^{er} quarter 1999, pp. 22-24.

¹¹⁹ La incompatibilidad de las necesidades de los tres países es evidente, si se observa que, por ejemplo, Irak tiene un grave problema de déficit alimenticio, en Siria el crecimiento demográfico es de alrededor del 3,7% y en Turquía del 4% en la región del sudeste de Anatolia. Las diferencias contrastan también con los ambiciosos proyectos de irrigación de estos países realizables con las aguas del Éufrates: 600 mil hectáreas en Siria; 1,6 millones en Turquía, y 1 millón en Irak (Elisabeth Picard, "Aux confins Arabo-Turcs: territoire,

Éufrates son transnacionales, no internacionales, ya que ninguno de los dos es navegable en toda su longitud¹²⁰. Por su parte, las normas de Helsinki elaboradas por la Asociación de Derecho Internacional en 1966, dieron la definición del término cuenca en el artículo segundo: “una cuenca hidrográfica internacional es un área geográfica que se extiende por el territorio de dos o más Estados y está determinada por la línea divisoria del sistema hidrográfico, incluyendo las aguas superficiales y freáticas que fluyen hacia una salida común”¹²¹. En las reglas de Helsinki de 1966 el principio de la equidad es recogido en el artículo cuarto, que establece que “cada Estado de la cuenca está facultado, dentro de su territorio, a una razonable y equitativa participación en las ventajas derivadas de las aguas de una cuenca internacional”. Sin embargo, Turquía rechaza la idea de un tratado definitivo que la comprometería de por vida a utilizar dichas aguas de manera conjunta y coordinada con otros países, por lo que se limita solamente a proponer acuerdos provisionales. Fue así que todas las tentativas de llegar a un acuerdo, notablemente las de 1962, 1980 y 1982, fracasaron. El único compromiso al cual Ankara consintió fue la firma en 1987 de un protocolo con Siria e Irak, en el cual Turquía consentía dejar correr un flujo promedio de 500 metros cúbicos por segundo de las aguas del Éufrates. Sin embargo, desde la inauguración de la presa Ataturk¹²², incluso este protocolo, de naturaleza modesta, dejó muy pronto de respetarse¹²³. En Siria, la construcción de la presa reguladora, Al-Ba’th, y de

sécurité et ressources hydrauliques”, *op.cit.*, p. 172).

¹²⁰ Habib Ayeb, *L'eau au Proche-Orient*, *op.cit.*, p. 111.

¹²¹ “Helsinki Rules on the Uses of the Waters of International Rivers” (Adopted by the International Conference Law Association at its Fifty-second Conference held at Helsinki in 1966).

¹²² La presa más importante comprendida dentro del GAP es la presa Ataturk, comenzada en 1983 y que empezó a funcionar desde 1990. Se trata de una obra gigantesca que retiene un total de 48,7 mil millones de metros cúbicos de agua y que permite la irrigación de 876 mil hectáreas (Habib Ayeb, *L'eau au Proche-Orient*, *op.cit.*, p. 119).

¹²³ El 21 de mayo de 1997, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Convención del Derecho sobre el Uso no Navegable de las Aguas Internacionales, que pasó con 103 votos a favor, 27 abstenciones y 3 votos en contra, entre éstos el de Turquía. La posición de Turquía confirma, pues, su

la presa hidroeléctrica Tehrane no han logrado solucionar del todo las dificultades que tiene este país para abastecerse de agua, sobre todo para su producción eléctrica¹²⁴.

Es, pues, con el apoyo —o la complicidad silenciosa— de los países occidentales que Ankara intenta imponer su propia visión de la “hidropolítica” regional. Esto es así, a pesar de que las organizaciones financieras internacionales se han negado a financiar el GAP hasta que no se llegue a un acuerdo aceptable y justo para todas las partes afectadas.

Estos problemas, así como la incapacidad de Turquía y Siria de encontrar una solución satisfactoria continuaron. Los años comprendidos entre 1994 y 1998 presenciaron el auge de las tensiones entre ambos países, tensiones que condujeron a continuas provocaciones de una y otra parte, y que estuvieron a punto de derivar en enfrentamientos armados en repetidas ocasiones, como ocurrió a finales de 1998¹²⁵. La razón principal de esta última crisis ha sido el apoyo de Siria al movimiento de independencia del Kurdistán¹²⁶.

Siria empezó a utilizar la carta del movimiento insurreccionista kurdo para presionar a Ankara. En 1984, Abdullah Ocalán encabezó la lucha del Partido de Liberación del Kurdistán (PKK). Desde entonces, el combate del PKK se extendería y reforzaría,

reticencia a aceptar el compromiso de una repartición justa de las aguas fluviales.

¹²⁴ La media del flujo del Éufrates hacia Siria sigue siendo de 500 m³ por segundo, pero la media cotidiana es muy variable. Para compensar a Siria de la reducción del flujo de las aguas en momentos en que debe llenarse la presa, Turquía le otorga un suplemento durante los días siguientes. Sin embargo, parece ser que para Siria esto no significa mucho, ya que no dispone de los medios de almacenaje suficientes para absorber este suplemento y compensar las reducciones en un tiempo relativamente corto (Habib Ayeb, *L'eau au Proche-Orient*, *ibid.*, p. 112).

¹²⁵ *The Economist*, “A new and bitter brew in the Middle East”, 10 de octubre de 1998; Stephen Kinzer, “Turkey threatens Syria in an ‘Undeclared War’”, *Herald Tribune*, 3 de octubre de 1998; Nicole Pope, “La Turquie met la Syrie en garde contre son soutien aux rebelles kurdes”, *Le Monde*, 5 de octubre de 1998.

¹²⁶ Una serie de amenazas y ataques terroristas en Damasco en junio de 1996 se atribuyeron al servicio de inteligencia turco. Como respuesta, Siria concentró cerca de 40 mil soldados a lo largo de la frontera con Turquía. (*Le Monde*, agencia AFP, 20 de junio de 1996; Owen Bowcott, “Border tension worsens in Turkish-Syrian row”, *The Guardian*, 20 de junio de 1996. Véase también el artículo de Robert Olson, “Turkey-Syria Relations Since the Gulf War: Kurds and Water”, *Middle East Policy*, núm. 2, 1997, pp. 168-191).

convirtiéndose ante los ojos del gobierno turco en una amenaza a la seguridad del Estado. Sin perder de vista sus propios intereses y objetivos, Damasco persistentemente negó oficialmente todo nexo con el PKK; al mismo tiempo intentó en diversas ocasiones negociar con las autoridades turcas una posible ruptura con el PKK a cambio de ventajas hidráulicas, territoriales y políticas. En 1987, Turgut Ozal (presidente de Turquía de noviembre 1989 a abril de 1993) en una visita a Damasco se comprometió con el gobierno de esa capital a dejar pasar por el territorio sirio un mínimo de 500 metros cúbicos por segundo de las aguas del Éufrates. Detrás de este tipo de concesiones el gobierno de Ankara se ha defendido de quienes lo acusan de utilizar el “arma del agua”. Sin embargo, es evidente que sí la ha usado como medio para presionar a sus vecinos en temas primordiales para la seguridad de Turquía, como lo es el movimiento insurreccionista kurdo¹²⁷.

Paralelamente a la política de apoyo de los rebeldes kurdos del PKK, Siria reaccionó al proyecto del GAP sacando de nuevo a la luz el “expediente” del territorio de Alejandreta. En 1990 Siria inició la construcción de una presa en el único río que desemboca en el antiguo *sandjak*: el Orontes. Este río, que surge en Líbano y atraviesa el territorio sirio, irriga el perímetro de Amik, en Hatay. Siria no ha prestado oídos a la petición de Turquía de repartirse las aguas del Orontes, alegando que se trata de un río sirio-libanés exclusivamente¹²⁸.

El deterioro de las relaciones entre Turquía y Siria continuó, de tal manera que hacia finales de 1998 parecía que todos los canales para una solución diplomáticamente negociada se habían agotado. No obstante, en momentos en que la prensa siria, turca e

¹²⁷ Natasha Beshorner opina que el GAP fue concebido como una respuesta económica a las demandas de autodeterminación del pueblo kurdo, y no como un medio de presión regional o internacional (*op.cit.*, p. 52).

¹²⁸ Habib Ayeb, *L'eau au Proche-Orient*, *op.cit.*, p. 118.

internacional hablaban de la inminencia de un enfrentamiento militar, el gobierno sirio de Hafiz al-Asad, consciente de sus pocas fuerzas, aceptó llegar a un acuerdo que firmaron en la ciudad de Adana, en Turquía, el 20 de octubre de 1998. Mediante este convenio, Siria se comprometió a retirar a los rebeldes kurdos del PKK todo tipo de apoyo o facilidades militares, financieras o logísticas en su suelo y en el valle de la Bekaa en Líbano. También se comprometió a expulsar a Abdullah Ocalán del territorio sirio y a no permitir su regreso. Reconociendo que el PKK es “una organización terrorista”, Damasco prometió llevar a sus miembros ante los tribunales, impedir su infiltración en países terceros, y proporcionar a Ankara una lista con los nombres de los detenidos. Además, el acuerdo prevé el establecimiento de un mecanismo de control para verificar la puesta en práctica de estos compromisos, mediante la instauración de una línea de comunicación directa entre responsables de seguridad turcos y sirios¹²⁹. Ankara, por su parte, dejó claro (y así quedó estipulado) que se reserva el derecho de recurrir a la fuerza en contra de Siria en caso de que no se respete el acuerdo.

A partir de este breve recuento de los acontecimientos más recientes, es posible extraer algunas conclusiones. En primer lugar, es evidente que la repartición de un recurso natural tan vital como es el agua se asocia estrechamente con la geopolítica de Medio Oriente, así como con la cuestión de la seguridad de los Estados y los regímenes, y forma parte de los cálculos estratégicos regionales. Dado que ni el agua subterránea ni el agua que se encuentra al nivel de la superficie respeta las fronteras internacionales, las políticas estatales de auto-suficiencia alimenticia, conservación y construcción de presas son vistas por terceros países fundamentalmente en términos de seguridad.

¹²⁹ Jean-Pierre , “Accord turco-syrien sur les rebelles kurdes”, Libération, 22 de octubre de 1998.

En segundo lugar, se pudo constatar que, a pesar de sus protestas y amenazas, Siria e Irak no fueron capaces de imponer un plan de repartición de las aguas de los dos ríos, ni pudieron impedirle a Turquía continuar con la realización de su proyecto económico. Esto se explica, entre otras razones, por la ambigüedad del derecho internacional acerca de la repartición y la administración colectiva de los recursos hidráulicos comunes¹³⁰, por la ausencia de acuerdos bilaterales y trilaterales y de una coordinación de posiciones entre Damasco y Bagdad, que ni siquiera tienen relaciones diplomáticas, así como por el aislamiento relativo y la debilidad económica de Siria. Con el tratado de Adana, Siria perdió la única carta que tenía en contra de Turquía para beneficiarse de una repartición justa de las aguas del Éufrates.

4.2 Siria en busca de nuevas alternativas y espacios de acción

El pensamiento estratégico de Siria actualmente es, en buena parte, el resultado de dos rasgos principales: la pérdida de las Alturas del Golán, por un lado, y el control sobre Líbano, por el otro. Más recientemente, se identifica otro elemento. Después de la guerra contra Irak en 1991 y el compromiso de la OLP y de Jordania con los acuerdos concluidos con Israel, Siria estima haber perdido su importancia estratégica. Privada de los socios árabes en los que más confiaba así como de la protección soviética, en un nuevo contexto en el que domina la regla de “cada quien para sí”, Damasco considera que Líbano representa uno de los pocos espacios que todavía le permiten conservar esa importancia.

¹³⁰ La fallida codificación a escala multilateral general ha contribuido a la consolidación del Derecho fluvial internacional como un Derecho primordialmente particular, formado por un número plural de

a) *La importancia de Líbano en el nuevo escenario regional*

Ya se ha visto cómo el control de Siria sobre Líbano fue evolucionando y consolidándose, y la manera en que ese dominio se convirtió en una carta de presión y negociación ante la amenaza israelí. El régimen sirio actual accedió al poder poco después de la ocupación israelí de las Alturas del Golán. Siria invirtió su capital político en Líbano desde 1976, de tal manera que este país es actualmente parte integral del espacio estratégico y, más aún, del espacio “mental” de este régimen, vital para la defensa de Siria y para la protección de su poder regional¹³¹.

En el caso de Líbano, treinta años de independencia se contraponen ahora a veintitrés años de presencia siria, sancionada por un acuerdo de defensa, el Tratado de Fraternidad, de Cooperación y de Coordinación, firmado el 22 de mayo de 1991. Dicho Tratado tiene por objetivo poner en práctica las “relaciones privilegiadas” que deben existir entre los dos países según los términos del Tratado de Taëf del 22 de octubre de 1989. Mediante el Tratado de Fraternidad, ambos países reconocen la “unidad del destino y de los intereses comunes” que los dos comparten (artículo 5, inciso 2), y Damasco se compromete a proteger la soberanía y la integridad de su vecino. Este documento confirma

convenciones internacionales aplicables a cada río o cuenca en concreto, lo que no obsta para que pueda constatar la existencia de un cierto número (aunque reducido) de normas de alcance general.

¹³¹ Desde su independencia, Líbano sobrevivió como Estado gracias al frágil compromiso que existía entre los diferentes componentes de su población simbolizado en el Pacto Nacional de 1943. Pero, a principios de los años setenta, las evoluciones políticas y sociales internas y externas (éstas últimas relacionadas con la evolución de la cuestión palestina) comenzaron a resquebrajar ese equilibrio precario y el 13 de abril de 1975 estalló la guerra civil. La mediación de Siria se inscribe dentro del realineamiento de fuerzas políticas que provocó la guerra y se relaciona, evidentemente, con su interés de proteger su esfera de influencia natural, en momentos en que la competencia de Irak era particularmente feroz, y había que compensar la pérdida de Egipto. Hafez al-Asad usó las oposiciones locales para hacer fracasar las tentativas israelíes y norteamericanas de establecer un régimen en Líbano favorable a sus intereses. El presidente sirio trató siempre de desgastar las fuerzas políticas locales y utilizar las instituciones libanesas en su provecho. No siempre fue exitosa esta estrategia, pero puede decirse que, a final de cuentas, Asad logró con sus maniobras

que existe una relación de subordinación de Líbano a Siria¹³². La región oeste del valle de la Bekaa, en particular, es la zona que Damasco controla mejor y que considera como una prolongación natural de su territorio. Es, de hecho, a partir de esta zona donde opera el comandante en jefe de las fuerzas sirias en Líbano, y a esta proximidad que se encuentran implantadas las bases de entrenamiento de los combatientes del Hizballah, bajo la dirección de los Guardianes de la Revolución Iraníes. El Tratado de Fraternidad se ha visto reforzado mediante acuerdos de cooperación económica, con los cuales se busca crear un espacio económico común. Este último objetivo tiene gran importancia, sobre todo después de la conclusión, en 1994, de acuerdos económicos entre Israel y la OLP por un lado, e Israel y Jordania por el otro. Frente a la perspectiva de una penetración de productos israelíes en los mercados árabes, a través de Jordania y los territorios palestinos, Siria ve la necesidad de desarrollar las bases de una economía liberal para facilitar sus intercambios comerciales con Líbano, intercambios que le permitirían compensar sus debilidades, notablemente en el dominio de la infraestructura (sobre todo portuaria y eléctrica) y de servicios (en particular banqueros y turísticos)¹³³.

Siria, por decirlo de alguna manera, puso un cerrojo al archivo libanés con los tratados de 1989 y 1991, reservándose así una carta muy preciada en las negociaciones: la de mantener bajo control al movimiento del Hizballah. Dado que esta carta escapa totalmente, al menos por ahora, al gobierno libanés, éste se encuentra en la imposibilidad

políticas sentar las bases de un acuerdo entre las milicias libanesas que consagró la posición siria en Líbano.

¹³² Véase el texto del tratado. "Traité de Fraternité, de Coopération et de Coordination entre la République Libanaise et la République Arabe Syrienne", *Cahiers de l'Orient*, núm. 24, 1991, pp. 70-74. El dominio sirio sobre Líbano y su reconocimiento internacional se reiteró también en la inclusión de Siria entre los signatarios del acuerdo que creó el Comité de Abril de vigilancia (14 de mayo-12 de julio de 1996), al lado de Estados Unidos, Francia, Líbano e Israel, para observar y castigar las violaciones de cese al fuego en Líbano inmediatamente después de la operación militar israelí "Uvas de la Ira".

¹³³ Véase el trabajo de Simone Ghazi Tinaoui, "An Analysis of the Syrian-Lebanese Economic

de aceptar por separado la propuesta de Israel de aplicar la resolución 425 del Consejo de Seguridad, que exige el retiro israelí del sur de Líbano a cambio de garantías de seguridad para su territorio¹³⁴. Claro está, el control del movimiento del Hizballah requiere mucha cautela por parte de Siria, en la medida en que se relaciona con una estrategia a escala regional que involucra su relación con Irán.

No obstante, Siria trata de prevenir los riesgos de verse sometida a las presiones norteamericanas o europeas para que desmantele o aligere su control sobre Líbano. El Congreso de Estados Unidos, en particular, ya ha expresado en diversas ocasiones su deseo de que la administración norteamericana presione al gobierno sirio. Si bien es cierto que Damasco sigue pensando que los libaneses se encuentran demasiado divididos y débiles para aprovecharse del apoyo del Congreso norteamericano, se esfuerza sin embargo en mostrar que no está en su interés impedir el resurgimiento de un poder político autónomo en Líbano y que favorece su reconstrucción económica¹³⁵.

En los últimos meses, parece que Siria se encuentra más resuelta que nunca a no relajar su mano de hierro sobre Líbano. La inesperada renuncia a principios de diciembre de 1998 del primer ministro libanés, Rafiq Hariri, puede ser una muestra de ello. Hariri perdió el apoyo de Siria, luego de una serie de manifestaciones de descontento en Líbano por las políticas de reconstrucción económica que emprendió durante su gobierno y, después, cuando se negó a cooperar con el nuevo presidente libanés, Emile Lahoud, electo el 15 de octubre de ese año para un periodo de seis años (tácitamente aprobado por

Cooperation Agreements”, *The Beirut Review*, 1994, pp. 97-11.

¹³⁴ Israel había formulado esa oferta a la delegación libanesa durante las negociaciones bilaterales en Washington en 1993. Por su parte, Siria ha tratado de convencer a los dirigentes libaneses de que no les conviene exigir el retiro del ejército sirio de Líbano durante las negociaciones de paz, sino usar esta presencia para presionar a Israel. (May Chartouni-Dubarry, “Le triangle syro-libano-israélien: scénarios de crise”, *op.cit.*, pp. 10-35).

Siria)¹³⁶. Se ha dicho que las querellas entre Lahoud y Hariri son el reflejo de la lucha por el poder que tiene lugar en Damasco entre el hijo menor de Hafiz al-Asad, Bashar, y el antiguo colega del presidente sirio, Abdel Halim Khaddam¹³⁷. Como quiera que sea, lo que se debe subrayar es que Emile Lahoud, antiguo jefe de Estado mayor, es conocido por haber reconstruido el ejército libanés que se desintegró durante la guerra civil de 1975-1990, haciendo de él una institución nacional unida; se le ve como un hombre fuerte capaz de mantener la estabilidad en Líbano. El presidente sirio está consciente de esto, y seguramente confía en que Lahoud sabrá garantizar la estabilidad política y social en Líbano y, de ser necesario, concertar con Siria los términos de la paz con Israel.

No debe, sin embargo, descartarse la posibilidad de un retiro unilateral del ejército israelí del sur de Líbano. En el curso de su campaña electoral, Ehoud Barak, nuevo primer ministro israelí electo en mayo de 1999, se comprometió a abandonar Líbano durante los doce meses siguientes a su elección. Antes de él, y con diversas condiciones, el gobierno de Netanyahu había evocado también esa posibilidad. Estos son, sin duda, antecedentes que podrían en algún momento concretarse, sobre todo cuando se constata la gran presión de una situación militar cada vez menos popular y de una opinión pública israelí cada día más escéptica acerca de los fundamentos que justifican la presencia del Tsahal en el sur de Líbano¹³⁸. De hecho, la puesta en marcha de dicho retiro parece haber comenzado. A

¹³⁵ Bassma Kodmani-Darwish, "Syrie: anciens dilemmes, nouvelles stratégies", *op.cit.*, p. 145.

¹³⁶ Para que la elección de Emile Lahoud fuera posible, fue necesario reformar la Constitución libanesa, "excepcionalmente y por una sola vez" (a pesar de que se trata de la tercera excepción en tres años), para eliminar la disposición que impedía la elección de un funcionario en ejercicio.

¹³⁷ Abdel Halim Khaddam desempeñó durante mucho tiempo un papel importante en los asuntos libaneses. Actualmente ocupa la vicepresidencia al lado de Zuhier Masharka.

¹³⁸ El 25 de mayo de 1999, el jefe de Estado mayor del ejército israelí, el General Shaoul Mofaz, afirmó que el retiro de los soldados israelíes era un asunto de "interés nacional" para Israel, si bien estimó que tal movimiento favorecería al Hizballah (Georges Marion, "Israël s'apprêterait à évacuer l'enclave de Jezzine, au Liban sud", *Le Monde*, 27 de mayo de 1999).

principios de junio de 1999, los cerca de 175 hombres del Ejército del Sur de Líbano, fuerza mercenaria a las órdenes de Israel, desalojaron el enclave cristiano de Jezzín, ante el poco entusiasmo de Siria¹³⁹. Tomando en cuenta la situación política que prevalece en Israel, el movimiento bien podría extenderse a otras partes de la zona de seguridad de 850 km² que ocupa Israel desde 1985.

b) *Israel, el Golán y la seguridad del territorio nacional*

Desde el último enfrentamiento militar directo entre Israel y Siria en 1973, impera entre ambos países una situación de “ni guerra ni paz”. Dos visiones irreconciliables de la paz continúan oponiéndose. Damasco concibe la paz como un medio de contener a Israel dentro de sus fronteras y disminuir su influencia en la región a proporciones más modestas y menos agresivas. Para Israel, en cambio, la paz constituye un fin en sí mismo, que deberá traducirse en una normalización total de las relaciones, que garantice al mismo tiempo al Estado hebreo las condiciones óptimas de su seguridad. Sin embargo, la guerra directa no parece estar en el interés de sirios ni de israelíes.

Como anteriormente se pudo ver, la amenaza israelí para Siria sigue siendo inminente en razón del mantenimiento de su presencia militar en el Golán, de su potencial

¹³⁹ El 1 de abril de 1998, el parlamento israelí votó en favor de la resolución 425 que exige el retiro unilateral de Líbano. La operación en Jezzín se llevó a cabo inmediatamente después de la elección del laborista Ehoud Barak, y antes de la salida de escena de Benjamin Netanyahu. Desde un inicio, se previó que una vez desalojado completamente, Jezzín pasaría bajo control de Beirut. El ministro de Asuntos Exteriores sirio, Farouk al-Sharaa, se entrevistó con el presidente libanés, Emile Lahoud, en Beirut. Al parecer, Lahoud aseguró a al-Sharaa que Beirut no enviaría inmediatamente sus soldados a Jezzín, para evitar que un movimiento similar fuera interpretado como un prelude a un acuerdo separado entre Líbano e Israel (Michele Giorgio, “La milizia filo-israeliana dell’Esercito del Libano meridionale ha abbandonato ieri le sue posizioni attorno alla enclave di Jezzín”, *Il Manifesto*, 9 de junio de 1999; “Lebanon refuses to present guarantees for Israeli withdrawal from the south”, 29 de mayo de 1999; <http://www.arabicnews.com> : “Lebanon refuses to send the army to Jezzine”, 1 de junio de 1999.

militar (convencional y nuclear), así como de sus ofensivas en Líbano y su instalación en el sur de ese país. El regreso del Golán a Siria implicaría para Israel ceder el dominio sobre el agua del Golán, así como el control unilateral que ejerce sobre las aguas del río Jordán desde 1967¹⁴⁰.

Incapaz de retomar el Golán, el régimen sirio ha tratado en los últimos treinta y dos años de desviar la atención de la población de la amenaza que representan las tropas israelíes estacionadas a menos de cuarenta kilómetros de Damasco. Esto porque, desde un punto de vista geoestratégico, las Alturas del Golán representan una barrera de defensa natural contra Israel. Su recuperación proporcionaría a Siria la oportunidad de ampliar sus líneas de defensa indispensables para su seguridad y, a la inversa, un Golán controlado por Israel constituiría una amenaza “mortal” para el corazón del territorio sirio¹⁴¹. Recuperar el Golán es, pues, un objetivo vital y prioritario desde un punto de vista militar y estratégico. También lo es, como se adelantó en el capítulo primero, por razones económicas (principalmente relacionadas con el abastecimiento de agua de Siria), demográficas (la presencia de población israelí) y, por supuesto, políticas y psicológicas. Por ello, resulta poco probable que Damasco acepte menos de un retiro total israelí del Golán. Las concesiones que Siria pueda hacer en caso de que se acuerde dicho retiro dependerán en buena medida de consideraciones de orden interno. Si bien Siria ya aceptó en algún momento la creación de una zona desmilitarizada y el compromiso de un retiro paulatino, puede transigir menos fácilmente acerca de las restricciones que el gobierno israelí desea imponer al ejército sirio, tales como la reducción de sus efectivos a la mitad o el despliegue

¹⁴⁰ El río Jordán cubre parcialmente los territorios de cuatro Estados, Líbano, Siria, Israel y Jordania. Véase Habib Ayeb, *L'eau au Proche-Orient*, *op.cit.*, pp. 176-177.

¹⁴¹ Mohammed Muslih, “The Golan: Israel, Syria and Strategic Calculations”, *op.cit.*, pp. 611-632.

del ejército lejos de la zona fronteriza con Israel¹⁴². Siria presentó al recién electo gobierno Laborista de Ehoud Barak las condiciones para retomar las negociaciones y alcanzar un acuerdo de paz. Siria exige por parte de Barak una declaración en la que reconozca la soberanía siria en las Alturas del Golán, seguida inmediatamente por la abrogación de la decisión de la Knesset de 1981 que anexó dicho territorio; reconocimiento de la frontera siria anterior al 4 de junio de 1967; el retiro israelí del sur de Líbano, y el respeto de las relaciones especiales que existen entre Siria y Líbano¹⁴³.

El régimen sirio sabe que no le conviene iniciar un ataque en contra de Israel por el Golán, debido a riesgos regionales e internos evidentes. La perpetuación de este escenario de *status quo*¹⁴⁴ llevará a Asad a manipular cada vez más su capacidad de entorpecer y complicar la situación regional haciendo pagar a Israel un precio cada vez más alto en el sur de Líbano; congelando todo proceso de normalización entre árabes e israelíes y fortaleciendo su apoyo a los movimientos que se oponen a los acuerdos de Oslo; jugando con las tensiones entre Tel Aviv y Washington, y capitalizando al máximo las cartas iraní e iraquí.

¹⁴² Israel entiende por “zona fronteriza”, además del Golán, las fronteras sirio-jordana y libanesa-israelí. Los israelíes desean reducir el desequilibrio numérico que existe entre los dos ejércitos regulares, ya que el ejército regular israelí cuenta con alrededor de 135 mil hombres (el resto, cerca de 365 mil, son reservistas), mientras que el ejército regular sirio cuenta con aproximadamente 307 mil hombres (Véase Itamar Rabinovich, *The Brink of Peace*, *op.cit.* y Bassma Kodmani-Darwish, “Syrie: anciens dilemmes, nouvelles stratégies”, *op.cit.*, p. 154).

¹⁴³ <http://www.arabicnews.com> : “Report: Syrian conditions for resuming negotiations with Israel”, 8 de junio de 1999.

¹⁴⁴ May Chartouni-Dubarry prevé dos escenarios en los cuales las relaciones sirio-israelíes pueden desarrollarse. Uno es el mantenimiento de la situación actual de “ni guerra ni paz”, el segundo incluye la posibilidad de un retiro unilateral israelí del sur de Líbano. Éste último le parece el menos probable.

c) *Siria y los países del Golfo*

En el capítulo 3 se hizo referencia a la Declaración de Damasco, que sentó en teoría las bases de una colaboración en el Golfo en materia de seguridad, con la presencia de Siria. En el marco de dicha Declaración, fue posible llevar a cabo por primera vez después de la guerra del Golfo la primera Cumbre Árabe en El Cairo en junio de 1996¹⁴⁵. Los países que asistieron apoyaron la posición de Siria de acuerdo con la cual la normalización de las relaciones con Israel debía estar en función del progreso en el proceso de paz y basada en las resoluciones 242, 338 y 425 del Consejo de Seguridad; y pidieron conjuntamente a Turquía “reconsiderar” su acuerdo militar con Israel. Otro momento en el que convergieron los puntos de vista y se pudo ofrecer una posición unificada fue cuando Israel llevó a cabo la operación militar “Uvas de la Ira” en contra de las actividades del Hizballah en el sur de Líbano el 2 de abril de 1996, provocando la masacre de cientos de civiles en la aldea de Cana el día 19 de ese mismo mes, así como cuando lograron unirse para boicotear la conferencia de Sharm el-Sheik contra el terrorismo en marzo de 1996¹⁴⁶. Sin embargo, más allá de estos momentos clave, no se registran elementos suficientes que nos permitan afirmar que la Declaración de Damasco ha verdaderamente cumplido con las funciones y los objetivos por los cuales fue creada. Por ejemplo, hasta ahora no ha sido capaz de presentar un frente común en contra de las persistentes violaciones a la soberanía de Irak y los continuos bombardeos que contra ese país realizan Estados Unidos y Gran Bretaña desde diciembre de 1998 hasta la fecha.

¹⁴⁵ Léase el texto del Documento Final: “Arab Summit, Final Communiqué”, Cairo, 23 de junio de 1993, *Journal of Palestine Studies*, 26 (1996), pp. 142-144. Véase también *The Economist*, “Déjà vu”, 29 de junio de 1996, y Claude Lorieux, “Pays arabes: avertissement sans frais à Israël”, *Le Figaro*, 24 de junio de 1996.

Algunas razones pueden proporcionarse para explicar esta disfuncionalidad. Si se toma en cuenta que uno de los puntos de la Declaración establece que los países del CCG (Emiratos Árabes, Kuwait, Qatar, Bahrein, Arabia Saudita y el sultanato de Omán) tomarán a su cargo el financiamiento de la presencia de tropas de Siria y Egipto en sus territorios, resulta hasta cierto punto lógico que, por razones sociales y políticas, los Estados miembros del CCG se mostraran reticentes a aceptar lo que sería una presencia masiva de sirios y egipcios¹⁴⁷. Además, no se debe olvidar que el margen de maniobra de Egipto es reducido dados sus compromisos con Israel y sobre todo debido a su dependencia financiera de Estados Unidos, y que la convergencia de las tentativas tanto de Damasco como de El Cairo de salir del *impasse* en el proceso de paz tiene sus límites, dada la rivalidad histórica de los dos regímenes en la región. Sobre todo, es una convergencia que no tiene eficacia diplomática ni estratégica sin el apoyo de Arabia Saudita y otras monarquías del Golfo.

La relación entre Damasco y Teherán ha servido los intereses de Siria, principalmente en Líbano y en el conflicto árabe-israelí. Sin embargo, como ya se ha dicho, Asad no pretende despertar más sospechas de Estados Unidos y otras potencias occidentales, por lo que ha tratado de matizar sus relaciones con Irán.

Desde los años ochenta, Siria comenzó a fungir como mediadora entre Teherán y los Estados del Golfo (quienes desconfían de Irán), con algunos resultados positivos que le permitieron ejercer un papel importante en la región y tener el respaldo de esos Estados ante las amenazas que Siria percibe de países como Israel y Turquía. De unos años para acá, sin embargo, este papel de mediador se ha visto reducido, sobre todo recientemente,

¹⁴⁶ David Hirst, "Arab States grasp nettle of unity", *The Guardian*, 22 junio 1996; Claude Lorieux, "Pays arabes: avertissement sans frais à Israel", *Le Figaro*, 24 junio 1996.

¹⁴⁷ Johannes Reissner, "L'Iran et les changements au Moyen-Orient", en Elisabeth Picard (dir.), *La*

después de la llegada al poder en Irán del gobierno moderado de Mohammed Khatemi en 1997. Esta situación se registra desde el inicio de los años noventa, cuando, a raíz de la conferencia del CCG llevada a cabo en Doha, del 22 al 25 de junio de 1990, los antiguos adversarios de Irán reconocieron la evolución de la posición iraní, después de que Irán intentara reestablecer el contacto con sus vecinos en el contexto de la guerra contra Irak¹⁴⁸. Sin embargo, las relaciones con Irán siguen siendo un componente fundamental de la estrategia siria. Así lo demuestran las visitas y los contactos permanentes entre uno y otro país, y el desarrollo de su cooperación militar e intercambios comerciales¹⁴⁹. Más significativo a largo plazo es el esfuerzo sirio llevado a cabo conjuntamente con Irán para fabricar misiles Scud-C, con el apoyo tecnológico de Corea del Norte¹⁵⁰.

Emprendida algunos meses después del fin de la guerra, esta operación se presentó como una respuesta de Siria a los países del Golfo, ante el fracaso del proyecto de seguridad colectiva “6+2” o Declaración de Damasco que, como ya se ha dicho, debía conducir a la puesta en marcha de un mecanismo de cooperación económica y militar entre los países miembros del CCG, por un lado, y Siria y Egipto, por el otro.

nouvelle dynamique au Moyen-Orient, *op.cit.*, p. 129.

¹⁴⁸ En marzo de 1991, se restablecieron las relaciones con Arabia Saudita, las cuales se habían suspendido a raíz de un enfrentamiento de posiciones durante el peregrinaje a la Meca de agosto de 1987. A principios de junio, el ministro saudita del exterior Saoud al-Faysal fue a Teherán. Desde entonces, se ha desarrollado una cooperación que se concentra en los ámbitos del transporte y la comunicación. Existen también proyectos ambiciosos, como el de la construcción de un acueducto submarino que se extendería desde Irán hasta Qatar para el aprovisionamiento de agua potable. Luego de su visita a Teherán, a principios de noviembre de 1990, el ministro yemenita del exterior, Abdel Karim al-Iryani recibió la promesa de venta de petróleo iraní a precios reducidos. A finales de enero de 1992, firmaron un acuerdo cultural y comercial en Teherán (Véase al respecto Johannes Reissner, “L’Iran et les changements au Moyen Orient”, en Elisabeth Picard, *ibid.*, pp. 125-140).

¹⁴⁹ Gilles Paris, “L’Iran tente de tirer profit de l’agacement arabe devant la politique américaine”, Le Monde, 13 de septiembre de 1997.

¹⁵⁰ Edward Atkeson, “The Middle East: A Dynamic Military Assessment for the 1990’s”, The Washington Quarterly, 1993, pp. 115-133; Tom Diaz, “Syria Said to Have Offered Chemical Weapons to Iran”, Washington Times, 9 de diciembre de 1985; Jackson Diehl, “Iraqi and Syrian Capabilities Challenge Israeli Superiority”, The Herald Tribune, 4 de abril de 1990.

Por su parte, el declive de la potencia iraquí y el desmantelamiento de la esencia de su aparato militar indudablemente favorecieron la estrategia siria de ejercer control sobre Líbano, así como en la decisión norteamericana de rehabilitar a Siria para hacer de ella un actor central del nuevo sistema regional. Desde este punto de vista, Hafiz al-Asad, con los limitados medios de los que disponía, resultó el vencedor en su rivalidad con Irak. Emergió, así, como un jefe de Estado responsable, por oposición a un Saddam Hussein imprevisible y peligroso.

No obstante, mientras saboreaba su victoria, el presidente sirio tenía plenamente conciencia de los riesgos que ésta implicaba. Damasco teme, desde entonces, el desmantelamiento de Irak o su transformación en una arena de rivalidades entre sus vecinos y una zona de inestabilidad endémica en su frontera. Seguramente uno de los principales temores del presidente sirio es que el sucesor de Saddam Hussein sea un títere más de Estados Unidos en la región. Esto dejaría a Siria sola, como el único y último Estado árabe “radical” de la región, situación que reduciría su habilidad de presionar a Israel y hacer que Estados Unidos tome en cuenta sus intereses. Por lo tanto, aún cuando ni Siria ni Irak han manifestado su deseo de restablecer sus relaciones diplomáticas, ambos regímenes han intentado acercarse. Este acercamiento ocurre en ámbitos muy específicos y ha sido, hasta ahora, muy limitado. Pero existe, y merece la pena hablar de él como un componente más de las nuevas estrategias de Siria en política exterior.

Los estragos dramáticos que el embargo económico impuesto a Irak ha causado en su población civil, los efectos económicos y comerciales negativos que dicho embargo ha tenido para muchos países de la región, la amenaza que tanto para Siria como para Irak representa el proyecto hidráulico de Turquía, así como las sospechas sirias e iraquíes acerca

de las intenciones o las ambiciones turcas en el norte de Irak, son factores que han llevado a ambos países a buscar un acercamiento. Uno de los primeros pasos en ese sentido ocurrió en junio de 1997, cuando Siria reabrió unilateralmente su frontera con Irak (cerrada desde 1979) para permitir el paso de medicinas y alimentos hacia Irak bajo los términos del trato de comida por petróleo, tal y como lo estipula la resolución 986 de la ONU.

Para contrarrestar la amenaza turco-israelí, Siria sigue desarrollando sus relaciones con Irak y, en menor medida, con las facciones kurdas en el norte de ese país. Muchas guerrillas del PKK previamente instaladas en territorio sirio se trasladaron al norte de Irak, que goza de una autonomía *de facto*. Siria también sigue manteniendo pláticas con Irak para reabrir el oleoducto en la frontera que se cerró en 1982, en un intento por entorpecer la exportación iraquí de petróleo a través de territorio turco, y que se cerró a raíz del apoyo que Siria otorgó a Irán en la guerra Irán-Irak¹⁵¹. Otros reportes sugieren que los dos países han acordado crear un esquema de contrabando en el cual pipas transportarían petróleo iraquí de la región norteaña de Kirkuk a través del retén de Al-Yarubiyeh hasta Deir el-Zor, en el este de Siria, donde el petróleo es incorporado a la red de oleoducto en Siria y vendido en el mercado mundial bajo su nombre. Los reportes afirman que Siria acordó pagar a Irak el equivalente de seis dólares por barril (por debajo de los precios mundiales), una parte de esa suma en refacciones militares¹⁵².

¹⁵¹ <http://www.arabicnews.com> : "Further Development of Syrian-Iraqi relations", 10 de mayo de 1999; "On the Iraqi pipeline through Syria", 22 de febrero de 1999; "Al-Assad meets with Iraqi Foreign Minister", 22 de febrero de 1999; "Report: Syria, Iraq agree to organize Euphrates' waters", 13 de abril de 1999.

¹⁵² Economic Intelligence Unit, *op.cit.*, 1^{er}. quarter 1999, pp. 11-12. Recientemente, el apoyo a Irak se manifestó en diciembre de 1998, cuando las calles de diversas ciudades sirias se vieron invadidas de manifestantes que protestaban por los ataques aéreos norteamericanos e ingleses en contra de ese país. En Damasco, las fuerzas de seguridad no pudieron prevenir ataques en contra de las embajadas de Estados Unidos y Gran Bretaña.

En conclusión, el análisis de las nuevas alternativas y los espacios de acción que Siria ha estado buscando en los últimos años permite constatar que las realidades de la vida internacional de la pos-Guerra Fría han influido en grado considerable la forma en que los Estados buscan manipular en su favor la distribución internacional del poder para conseguir sus objetivos estratégicos y garantizar su seguridad.

CONCLUSIÓN

Como se pudo constatar a lo largo de este trabajo, el examen de los principales rasgos y la evolución reciente de la política exterior de Siria pone el acento en el factor externo como la variable independiente de análisis. Esta explicación, acorde con la teoría realista en el estudio de las relaciones internacionales, se contrapone al análisis del pensamiento liberal o de “segunda imagen”, según el cual la organización interna de los Estados es la clave para entender la guerra y la paz. Para muchos teóricos de las relaciones internacionales, así como para algunos expertos de la política exterior de Siria, la estructura interna de los Estados determina, no sólo la forma y el uso de la fuerza militar, sino también el comportamiento externo en general.

Ciertamente, se obtendría un análisis pobre e incompleto si se pretendiera basar toda la explicación de la política exterior en consideraciones puramente sistémicas y de poder, y se dejara de lado la política interna. En efecto, las acciones de los Estados son la sustancia de las relaciones internacionales. A lo largo de este trabajo no se excluyen los factores vinculados con la política interna, la naturaleza del régimen político o la situación económica. Se ha reconocido, por ejemplo que, en determinadas ocasiones, la ideología ha desempeñado un papel importante, tanto en los esfuerzos de cohesión social como en la formulación de la política exterior en Siria. Se ha sugerido, también, que la experiencia colonial y la naturaleza misma del régimen de Hafez al-Asad ha moldeado en cierta forma las percepciones que Siria tiene de su entorno regional e internacional, así como de su seguridad.

Sin embargo, el estudio de la política exterior de Siria presentado aquí reposa sobre el entendido de que el escenario político mundial necesariamente se relaciona con la manera en que los Estados se comportan y se desempeñan en él. Por lo tanto, la influencia de la estructura interna de los Estados en la política exterior no puede determinarse hasta que no se considere la naturaleza y el significado del contexto regional e internacional del que forman parte.

En el capítulo 2 se mencionaron algunas de las principales dificultades económicas que Siria comenzó a padecer en el decenio de los años ochenta. En realidad, las restricciones internas en la formulación y puesta en práctica de su política exterior no han sido definitivas. Tanto en los años ochenta, como ahora, los cálculos económicos no parecen haber afectado la estrategia de negociación siria. No obstante, hay quienes argumentan que las presiones económicas forzaron a Siria a entrar en las negociaciones para la paz. En realidad, no existe evidencia convincente que así lo demuestre. De hecho, fue en los peores años de crisis económica, durante los años ochenta, que Siria adoptó las posturas regionales más radicales. En los años noventa, cuando se unió al proceso de paz en Medio Oriente, una combinación de políticas de austeridad y la ayuda financiera otorgada en recompensa por su participación en la guerra del Golfo Pérsico, ya habían logrado sacar a la economía siria del estancamiento total en el que se encontraba.

Las limitadas reformas económicas que el gobierno empezó a emprender desde mediados de los años ochenta dieron sus primeros frutos. El sector privado recuperó su dinamismo, asegura actualmente 40% de la producción industrial y ocupa un lugar cada vez más alto en las exportaciones.

No es lugar aquí para aventurarse a especular sobre la sucesión del régimen y el futuro político de Siria, sino más bien reflexionar acerca de los rasgos principales de su política exterior que seguirán siendo constantes con o sin Hafiz al-Asad en el poder. Basta decir que, por ahora, el “pacto” inicial entre el poder y la burguesía tradicional se encuentra aún vigente, pero los límites se han trazado claramente: la liberalización económica no debe en ningún momento debilitar la base social del Estado. En este sentido, la experiencia egipcia de *Infitah*, con sus efectos perversos y sus consecuencias desastrosas, constituye para Siria el ejemplo que no hay que seguir. Desde el inicio de 1990, Siria ha obtenido cerca de 3 mil millones de dólares en ayuda para el desarrollo. El monto proviene de agencias árabes como el Fondo Árabe para el Desarrollo Económico y Social, el Fondo Kuwaití para el Desarrollo Económico Árabe y el Fondo Saudita para el Desarrollo, aunque buena parte ha provenido directamente de gobiernos árabes. Esta ayuda, sin embargo, ha ido en declive¹⁵³. Por primera vez, la continuación y profundización de las reformas económicas se ha vuelto un imperativo urgente e impostergable. De unos años para acá, la economía siria se ha contraído en términos reales. Esta situación se ha reflejado en la disminución del gasto público, el estancamiento de los ingresos petroleros, subempleo y desempleo crecientes, y la agudización de las disparidades sociales¹⁵⁴.

¹⁵³ Economic Intelligence Unit, *op.cit.*, 1998-1999, London; Raymond Hinnebusch, “Does Syria want peace? Policy in the Syrian-Israeli Peace Negotiations”, *Journal of Palestine Studies*, 26 (1996), p. 46.

¹⁵⁴ La tasa anual de crecimiento demográfico en Siria es del 3.3%. El valor de las exportaciones bajó cerca del 20% en 1998-1999, debido principalmente a la baja en los precios del petróleo. Entre las nuevas políticas económicas que el régimen ha llevado a cabo recientemente se cuentan la introducción de un mercado de valores, reformas al sistema bancario y nuevos incentivos para la inversión mediante la renovación de la “Ley 10” de 1991, que ofrece exención de impuestos para promover la inversión del sector privado, la remoción y reducción de impuestos a las cuentas de depósitos, y fomento de la infraestructura turística. (Economic Intelligence Unit, 1st quarter 1999, *op.cit.*, pp. 7-8, 14-15; <http://www.arabicnews.com> : “Syrian exports went down in 1998”, 2 de marzo de 1999).

En el largo plazo, quizá, tanto la burguesía como el régimen lleguen a cuenta de que con el colapso del socialismo, la prosperidad económica requiere que Siria se incorpore más a la economía capitalista mundial. Ello depende de un acuerdo de paz con Israel, ya que la perpetuación de la situación de “ni guerra ni paz”, sólo contribuirá a aislar cada vez más a Siria del mundo árabe y a desfavorecer su crecimiento económico.

Hasta ahora, las decisiones políticas y económicas parecen ser el resultado de decisiones de política exterior, no al revés. En este sentido, la política exterior siria no ha sido hasta ahora rehén de ningún tipo de presión interna o externa, ya sea para hacer la paz con Israel, o para negarse a ella. Todo tiende a indicar que si la paz con Israel es una elección estratégica probable, ésta última no se concibe como una aventura cuyas consecuencias se resolverían paulatinamente, sino más bien como una etapa para la cual es necesario prepararse cuidadosamente, llevando a cabo mutaciones internas y externas indispensables y evaluando todas las consecuencias posibles. Claro está que la prueba de la paz constituye un reto mayor para el régimen en el futuro próximo, sobre todo si coincide con una segunda prueba: la de la sucesión de Hafiz al-Asad.

Desde que obtuvo su independencia política y, más claramente, desde la llegada al poder de Asad en 1970, Siria ha formulado las prioridades de su política exterior en términos fundamentalmente geoestratégicos y geopolíticos. Todo apunta a que Siria se ha comportado como un actor racional, combinando consistencia con flexibilidad, adaptación y conservadurismo (tanto en medios como en fines). En 1991, el fin de la Guerra Fría la obligó a reordenar prioridades, ya que Siria, como otros países del denominado Tercer Mundo o subdesarrollados, se encontró de pronto sin el apoyo moral que recibía de fuera en favor de sus decisiones en política exterior y sin la ayuda material para su puesta en

práctica. Dado que el declive de esa ayuda no coincidió con un aumento de sus propios recursos, el fin de la Guerra Fría reforzó la dependencia de Siria *vis-à-vis* los países occidentales, quienes se convirtieron en su única fuente de ayuda y apoyo. Los rasgos principales de la política exterior de Siria desde 1970 claramente pueden resumirse como sigue:

a) *Objetivos limitados.* La política siria hacia la cuestión palestina es muy ilustrativa en ese sentido. Asad descartó el anterior objetivo de liberar a Palestina y aceptó la necesidad de llegar a un acuerdo con Israel a cambio de su evacuación de los territorios ocupados en 1967. Contrariamente a lo que comúnmente se piensa, este cambio no estuvo en función de la guerra del Golfo Pérsico, sino que se registra desde los años setenta, pues fue uno de los motivos por los que Asad expulsó del poder a sus predecesores radicales en 1970¹⁵⁵. Desde entonces y hasta ahora, el fin último de la política exterior de Siria sigue siendo recuperar las Alturas del Golán, sobre todo después de la “traición” de Anwar el-Sadat, de los palestinos y de los jordanos.

b) *Consistencia en fines.* A pesar de que Asad ha aceptado la posibilidad de llegar a un acuerdo con Israel, ha esperado pacientemente durante más de treinta años para condicionar esa paz al regreso de los territorios ocupados.

¹⁵⁵ A pesar de la derrota siria frente a Israel en 1967, los ba'thistas radicales en el poder se opusieron a cualquier tipo de acuerdo y propusieron la formación de una guerrilla para liberar a Palestina. Asad argumentó entonces que el ejército sirio no tenía las capacidades para emprender esa política, y que debía concentrarse, en su lugar, en recuperar el Golán.

c) Conciliación de medios con fines. Siria, bajo el régimen de Hafiz al-Asad, se dedicó a acrecentar su capacidad militar para hacer de su diplomacia algo creíble y disuadir a Israel. Incluso después de haber empezado a negociar con Israel, Siria continuó aumentando su potencial militar y diversificando las fuentes de su aprovisionamiento. El programa de armamento sirio, si bien se vio limitado por el retiro del apoyo soviético, no se modificó sustancialmente. Damasco parece no haber renunciado a dotarse de una capacidad militar independiente y, en particular, no ha buscado sustituir a su antiguo “protector” con otra gran potencia, sino que ha tratado de diversificar las fuentes del abastecimiento armamentista. Una buena parte de los fondos de ayuda que recibió Siria como recompensa por su “cautela política” en la guerra contra Irak se destinó a la compra de nuevas armas a nuevos proveedores, notablemente China y Corea del Norte.

d) Adaptación y flexibilidad. Siria se ha esforzado en adaptar sus estrategias en política exterior a los cambios en el equilibrio de poder regional e internacional, mezclando medios diplomáticos y militares como lo han dictado las circunstancias. Así, primero intentó recuperar el Golán por la fuerza en la guerra de 1973. Cuando esta estrategia falló, entró en las negociaciones de distensión impulsadas por Henry Kissinger. Cuando el acuerdo de paz separado entre Egipto e Israel minó la posición de Siria, ésta empezó a buscar vías para obstruir otras iniciativas de paz, hasta que el objetivo de alcanzar la “paridad estratégica” con Israel restableciera la credibilidad de su posición. Cuando la “paridad estratégica” reveló ser un fin inalcanzable y el aliado soviético desapareció, Siria decidió pasar al campo occidental, encabezado por Estados Unidos, redefinir su liderazgo regional mediante un acomodo con la gran potencia, y entablar negociaciones bilaterales con Israel. Damasco

sustituyó el concepto de “paridad estratégica” por una doctrina llamada “disuasión estratégica”¹⁵⁶, cuyo principio básico es disuadir a Israel de atacar a Siria. Ello requiere demostrar que un tal ataque sería extremadamente costoso para Israel, por lo que Siria continua desarrollando su arsenal de misiles balísticos, así como su arsenal químico. Otro movimiento que refleja la flexibilidad de la política exterior de Siria es el tibio acercamiento que ha buscado con Irak y, sin duda, con Jordania¹⁵⁷.

Existen, sin duda alguna, restricciones indirectas que pesan sobre el régimen, como las dificultades económicas o su necesidad de defender los intereses sirios y árabes en contra de Israel para no ver mermada su legitimidad interna. Sin embargo, en la medida en que decisiones en política exterior puedan justificarse como parte del juego de ajedrez con Israel, es probable que el régimen siga confiando en su capacidad de asumir los costos internos, sin grandes riesgos para la estabilidad interna.

¹⁵⁶ Yassin Rifaiya, “Ash sharq Al Awsat”, *Middle East Report*, Londres, 30 de mayo de 1992, p. 8, cit. por Bassma Kodmani-Darwish, “Syrie: anciens dilemmes, nouvelles stratégies”, *op.cit.*, p. 156. El concepto de “disuasión estratégica se encuentra también en Ehteshami, Anoushiravan, “Defense and Security Policies of Syria in a Changing Regional Environment”, *International Relations*, 13 (1996), pp. 64-65.

¹⁵⁷ Con Jordania, Siria intentó un acercamiento claramente desde la Cumbre Árabe del Cairo de 1996, en el contexto de la cual Damasco arrestó a militantes islamistas antijordanos. Según informes de la prensa, parece que ambos países están colaborando para financiar la presa de al-Wahda en el río Yarmouk. Otro gesto de Asad que se ha interpretado como señal de reconciliación fue su asistencia a los funerales del rey Hussein, así como sus visitas de condolencias a su hijo, Bashar, y sus pláticas con el rey heredero, Abdullah (<http://www.arabicnews.com> : Philippe Gélie, “Israël prêt à négocier avec la Syrie”, 6 de agosto de 1996).

BIBLIOGRAFÍA

Teoría de Relaciones Internacionales y de Seguridad

- Acharya, Amitav, "The Periphery as the Core: the Third World and Security Studies", occasional paper, no. 28, Centre of International and Strategic Studies, York University, 1995.
- Ayoob, Mohammed, The Third World Security Predicament, Boulder, Lynne Rienner, 1995.
- Azar, Edward y Chung-in Moon, National Security in the Third World. The Management of Internal and External Threats, London, Aldershot, 1988.
- Barnett, Michael, "Identity and Alliances in the Middle East", en Peter J. Katzenstein (ed.), The Culture of National Security, New York, Columbia University Press, 1996.
- Buzan, Barry, "New Patterns of Global Security in the Twenty-first Century", International Affairs, 67 (1991).
- , People, States and Fear, Boulder, Lynne Rienner, 2da. ed., 1991.
- Chipman, John, "The Future of Strategic Studies: Beyond Even Grand Strategy", Survival, 34 (1992).
- Gilpin, Robert, War and Change in World Politics, New York, Cambridge University Press, 1990.
- Holsti, K.J., "National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy", International Studies Quarterly, 14 (1970).
- Hurrell, Andrew, "Seguridad y violencia en América Latina", Foro internacional, 38 (1998).
- Job, Brian, "The Insecurity Dilemma: National, Regime and State Securities in the Third World", en Brian L. Job (ed.), The Insecurity Dilemma, Boulder, Lynne Rienner, 1992.
- Morgenthau, Hans, Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace, New York, Alfred Knopf, 1960.

- Rosati, Jerel A., Joe D. Hagan y Martin W. Sampson (eds.), Foreign Policy Restructuring. How Governments Respond to Global Change, South Carolina, University of South Carolina Press, 1994.
- Walt, Stephen, The Origins of Alliances, Ithaca and London, Cornell University Press, 1987.
- , "Why Alliances Endure or Collapse", Survival, 39 (1997).
- Waltz, Kenneth, Man, the State and War. A Theoretical Analysis, New York, Columbia University Press, 1959.
- , Theory of International Politics, Massachusetts, Addison-Wesley Publishing Co., 1979.

Alianzas y equilibrio de poder en Medio Oriente

- Ehteshami, Anoushiravan, "The Arab States and the Middle East Balance of Power", en James Gow (ed.), Irak, the Gulf Conflict and the World Community, London, Brassey's, 1993.
- Gresh, Alain, "Souffles guerriers sur le Proche-Orient", Le Monde Diplomatique, diciembre de 1998.
- Hourani, Albert, Histoire des peuples arabes, Paris, Editions Seuil, 1991.
- Laurens, Henry, Le Grand Jeu. Orient arabe et rivalités internationales, Paris, Armand Colin, 1991.
- Pranger, Robert, y Peter Chelkowsky (eds.), Ideology and Power in the Middle East, Durham and London, Duke University Press, 1988.
- Rouleau, Éric, "Scénario contrarié dans le Golfe", Le Monde Diplomatique, marzo 1998.
- Rubin, Barry, "The Politics of the New Middle East", Middle East Review of International Affairs, núm. 3, 1997.
- Saunders, Harold, y Judith Kipper (comps.), The Middle East in Global Perspective, Colorado, West View Press, 1991.
- Shlaim, Avi, The Politics of Partition, London, Columbia University Press, 1990.

Consecuencias regionales de la Guerra del Golfo

- Amirahmadi, Hooshang y Nader Entessar (comps.), Reconstruction and Regional Diplomacy in the Persian Gulf, London-NY, Routledge, 1992
- Freedman, Robert (ed.), The Middle East after Iraq's Invasion of Kuwait, Gainesville, University Press of Florida, 1993.
- Gow, James (ed.), Iraq, The Gulf Conflict and the World Community, London, Brassey's, 1993.
- Joffe, George, "Middle Eastern Views of the Gulf Conflict and its Aftermath", Review of International Studies, 19 (1993).
- Karawan, Ibrahim A., "Arab Dilemmas in the 1990's: Breaking Taboos and Searching for Signposts", Middle East Journal, 48 (1994).
- Khalidi, Walid, "The Gulf Crisis: Origins and Consequences", Journal of Palestine Studies, 20 (1991).
- Lewis, Bernard, "Rethinking the Middle East", Foreign Affairs, 71 (1992).

Siria

- "After Assad", The Economist, 330, 1994.
- Batatu, Hanna, "Some Observations on the Social Roots of Syria's Ruling, Military Group and the Causes for its Dominance", The Middle East Journal, 35 (1981).
- Butt, Gerald, "Seizing the Opportunity", Middle East International, núm. 382, 1990.
- Chabry, Laurent y Annie Chabry, "Les alaouites au pouvoir", en Laurent Chabry y Annie Chabry, Politiques et Minorités au Proche Orient, Paris, Maissonneuve, 1984.
- Economic Intelligence Unit, Country Profile: Syria, 1998-1999; 1st Quarter 1999.
- Ehteshami, Anoushiravan, "Defense and Security Policies of Syria in a Changing Regional Environment", International Relations, 13 (1996).
- Goodarzi, Jubin, "Syria's Quest for Security", Middle East International, núm. 561, 1997.
- Guingamp, Pierre, Hafez al-Assad et le Parti Baath en Syrie, Paris, L'Harmattan, 1996.

- Heydeman, Steven, "The Political Logic of Economic Rationality: Selective Stabilization in Syria", en Henry Barkey (ed.), The Politics of Economic Reform in the Middle East, New York, St. Martin's Press, 1992.
- Hinnebusch, Raymond, Authoritarian Power and State Formation in Ba'hist Syria, Boulder, Westview Press, 1990.
- , "Asad's Syria and the New World Order: The Struggle for Regime Survival", Middle East Policy, 48 (1993).
- , "Does Syria Want Peace ?" Policy in the Syrian-Israeli Peace Negotiations",
- , "State and Civil Society in Syria", Middle East Journal, 47 (1993).
- Journal of Palestine Studies, 26 (1996).
- Hitti, Philip, History of Syria, New York, Macmillan, 1957.
- Jansen, Geoffrey, "The Cloudy Syrian Goals", Middle East International, núm. 203, 1983.
- Kienle, Eberhard (ed.), Contemporary Syria: Liberalization between Cold War and Cold Peace, London, I.B. Tauris, 1994.
- , "Vers un ajustement structurel et stratégique de l'autoritarisme: le politique dans la Syrie des années 1990", Monde Arabe. Maghreb-Machrek, núm. 158, 1997.
- Krammer, Martin (ed.), "Syria's Alawis and Shi'ism", en su libro, Shi'ism, Resistance and Revolution, Boulder, Westview Press, 1987.
- , "Arab Nationalism: Mistaken Identity", Daedalus, 122 (1993).
- Kodmani-Darwish, Bassma, "Syrie: anciens dilemmes, nouvelles stratégies", en Bassma Kodmani-Darwish y May Chartouni-Dubarry (dirs.), Percéptions de sécurité et stratégies nationales au Moyen-Orient, Paris, Les Cahiers de l'IFRI, 1994.
- Lammens, Henry, L'Islam, Beirut, Impression Catholique, 3^a ed., 1943.
- Lawson, Fred H., "Domestic Transformation and Foreign Steadfastness in Contemporary Syria", Middle East Journal, 48 (1994).
- Le Gac, Daniel, La Syrie du Général Assad, Bruxelles, Éditions Complexe, 1991
- Maoz, Moshe y Avner Yaniv (eds.), Syria under Assad. Domestic Constraints and Regional Risks, London and Sydney, 1987.
- Mufti, Malik, Sovereign Creations, Ithaca and London, Cornell University Press, 1996.
- Muslih, Muhammad, "Dateline Damascus: Assad is Ready", Foreign Policy, 96 (1994).

- Perthes, Volker, "The Syrian Private Industrialists, Commercial Sectors and the State", International Journal of Middle East, 24 (1992).
- , "From Front-Line State to Backyard? Syria and the Economic Risks of Regional Peace", The Beirut Review, 1994.
- , "Le secteur privé, la libéralisation économique et les perspectives de démocratisation: le cas de la Syrie et de certains autres pays arabes", en Ghassan Salame, Démocraties sans démocrates, Paris, Fayard, 1994.
- Pipes, Daniel, Greater Syria. The History of an Ambition, Oxford, Oxford University Press, 1991.
- , "Is Damascus Ready for Peace?", Foreign Affairs, 70 (1991).
- Sadowski, Yahya M., "Ba'thist Ethics and the Spirit of State Capitalism. Patronage and the Party in Contemporary Syria", en Peter Chelkowski y Robert Pranger (eds.), Ideology and Power in the Middle East, Durham and London, Duke University Press, 1988.
- Salamé, Ghassan (dir.), Démocraties sans démocrates, Paris, Fayard, 1994.
- Sayed, Abdulah, "Overcoming Prejudice: A Syrian Perception of the Israeli Threat in the Arab-Israeli Region of Conflict", en National Threat Perceptions in the Middle East, United Nations Institute for Disarmament Research, Research Papers, núm. 37, 1995.
- The Oxford Encyclopedia of the Modern Islamic World, New York, Oxford University Press, 1995, vol. I.
- Van Dusen, Michael, "Political Integration and Regionalism in Syria", The Middle East Journal, 26 (1972).
- , "Syria: Downfall of a Traditional Elite", en Frank Tachau (ed.), Political Elites and Political Development in the Middle East, Cambridge (Mass.), Halsted Press Division, 1975.
- Whittington, James, "Syria: politics, the economy and the succession", Middle East International, núm. 448, 16 abril 1993, pp. 16-17.
- Zisser, Eyal, "Syria- the Renewed Struggle over the Succesion", The World Today, julio 1994, pp. 136-139.

Siria, Israel y Turquía

- Al-Moulaem, Walid, "Fresh Light on the Syrian-Israeli Peace Negotiations", Journal of Palestine Studies, 26 (1997).
- Ayeb, Habib, L'eau au Proche-Orient. La guerre qui n'aura pas lieu, Paris, Karthala, 1998.
- Barkey, Henry, (ed.), Reluctant Neighbor: Turkey's Role in the Middle East, Washington D.C., The United States Institute of Peace, 1996.
- Ben-Meir, Alon, "Israel and Syria: The Search for a Risk-Free Peace", Middle East Policy, 4 (1995).
- Beshorner, Natasha, "Le rôle de l'eau dans la politique régionale de la Turquie", Monde Arabe. Maghreb-Machrek, núm. 138, 1992.
- Gresh, Alain, "Turkish-Israeli-Syrian Relations and Their Impact on the Middle East", Middle East Journal, 52 (1998).
- Inbar, Efraim, "Israel Negotiations with Syria", Israel Affairs, 1 (1995).
- Kidron, Peretz, "Encircling Syria", Middle East International, núm. 550, 1996.
- Moshe Ma'oz, Syria and Israel. From War to Peace-Making, Oxford, Oxford University Press, 1995.
- Muir, Jim, "The Golan: Israel, Syria and Strategic Calculations", The Middle East Journal, 47 (1993).
- Muslih, Muhammad, "The Golan: Israel, Syria, and Strategic Calculations", The Middle East Journal, 47 (1993).
- Olson, Robert, "Israel and Turkey: Consolidating Relations", Middle East International, núm. 547, 1997.
- , "Turkey-Syria Relations Since the Gulf War: Kurds and Water", Middle East Policy, núm. 2, 1997.
- Picard, Elisabeth, "Aux confins Arabo-Turcs: territoires, sécurité et ressources hydrauliques", en E. Picard (dir.), La nouvelle dynamique au Moyen Orient. Les relations entre l'orient Arabe et la Turquie, Paris, L'Harmattan, 1993.
- Pope, Nicole, "Turkey's Generals behind the Israel Axis", Middle East International, núm. 550, 1997.

Rabinovich, Itamar, The Brink of Peace. The Israeli-Syrian Negotiations, Princeton, Princeton University Press, 1998.

Seale, Patrick, "Syria and Israel: no progress towards peace", Middle East International, núm 565, 19 diciembre, 1997.

——— y Linda Butler, "Asad's Regional Strategy and the Challenge form Netanyahu", Journal of Palestine Studies, 26 (1996).

Tahan, Seyfi, "Contemporary Turkish Foreign Policies in the Middle East: Prospects and Constraints", Foreign Policy, 12 (1985).

Weler, George, "The Significance of the Golan", Middle East International, núm. 203, 1983.

Siria y Líbano

Chartouni-Dubarry, May, "Le triangle syro-libanais-israélien: scénarios de crise", en May Chartouni-Dubarry (dir.), Le couple syro-libanais dans le processus de paix, Paris, Les Cahiers de l'IFRI, 1998.

Jansen, Godffrey, "South Lebanon. The Price of Occupation", Middle East International, núm. 511, 1995.

Norton, Augustus y Jillian Schwedler, "(In)Security Zones in Southern Lebanon", Journal of Palestine Studies, 23 (1994).

Rabinovich, Itamar, "The limits of military power: Syria's role", en Edward Haley and Lewis Sinder (eds.), Lebanon in Crisis: Participants and Issues, New York, Syracuse University Press, 1979.

Schiff, Ze'ev, "Syria and Lebanon: Concern over Turkey", Middle East International, núm. 552, 1997.

Tinaoui, Simone Ghazi, "An Analysis of the Syrian-Lebanese Economic Cooperation Agreements", The Beirut Review, 38 (1994).

Uscher, Graham, "Hizballah, Syria and the Lebanese Elections", Journal of Palestine Studies, 26 (1997).

Siria y el Golfo

Annushiravan, Ehteshami y Raymond Hinnebusch, Syria and Iran. Middle Powers in a Penetrated Regional System, London and New York, Routledge, 1997.

Feuilherade, Peter, "Syria and Iraq: Mending Fences?", Middle East International, núm. 552, 1997.

Reissner, Johannes, "L'Iran et les changements au Moyen-Orient", en Elisabeth Picard (dir.), La nouvelle dynamique au Moyen-Orient. Les relations entre l'orient Arabe et la Turquie, Paris, L'Harmattan, 1993.

Siria, URSS y Rusia

Adomeit, Hannes, "Russia as a *Great Power* in World Affairs: Images and Reality", International Affairs, 71 (1993).

Blank, Stephen, "Russia's Return to Mideast Diplomacy", Orbis, 40 (1996).

Freedman, Robert O., "Israeli-Russian Relations Since the Collapse of the Soviet Union", Middle East Journal, 49 (1995).

Goldberg, David H. y Paul Marantz (eds.), The Decline of the Soviet Union and the Transformation of the Middle East, Boulder-San Francisco, Westview Press, 1994.

Herrmann, Richard K., "Russian Policy in the Middle East: Strategic Change and Tactical Contradictions", Middle East Journal, 48 (1994).

Kozhemiakin, Alexander V., "Democratization and Foreign Policy Change: the Case of the Russian Federation", Review of International Studies, 23 (1997).

Judith Perera, "Syria and Russia: Reinforcing Old Ties", Middle East International, núm. 489, 1994.

Saivetz, Carol, "Moscow and the Gulf War: The Policies of a Collapsing Power", en Gabriel Gorodetsky (ed.), Soviet Foreign Policy 1917-1991. A Retrospective, London, Frank Cass, 1994.

Shad, Tahir I., Steven Boucher y Jennifer Gray, "Syrian Foreign Policy in the Post-Soviet Era", Arab Studies Quarterly, 17 (1995).

Wehling, Fred, "Three Scenarios for Russia's Middle East Policy", Communist and Post-Communist Studies, 26 (1993).

Siria y Estados Unidos

David, Steven, "The Continuing Importance of American Interests in the Middle East after the Cold War", en Gabriel Scheffer (ed.), U.S.-Israeli Relations at the Crossroads, London, Frank Cass, 1997.

Ibrahim, Y. Ibrahim, "The American-Israeli Alliance: Raison d'Etat Revisited", Journal of Palestine Studies, 15 (1986).

Jabar, Faleh, "Comment Washington voudrait renverser le pouvoir irakien", Le Monde Diplomatique, marzo de 1998.

Klare, Michael, "La nouvelle stratégie militaire des États-Unis", Le Monde Diplomatique, noviembre de 1997.

Lieber, Robert, "U.S. Middle East Policy in the Clinton Second Term", Middle East Review of International Affairs, enero 1997.

Norton, Augustus Richard, "Clinton's Middle East Legacy: A Scuttled Peace?", Current History, 97 (1998).

Reid Sarkees, Meredith y Stephen Zunes, "Disenchantment with the New World Order: Syria's Relations with the United States", International Journal, 69 (1994).

Rouleau, Éric, "L'hégémonie des États-Unis à l'épreuve. Scénario contrarié dans le Golfe", Le Monde Diplomatique, marzo de 1998.

Documentos

"Traité de Fraternité, de Coopération et de Coordination entre la République Libanaise et la République Arabe Syrienne", Cahiers de l'Orient, núm. 24, 1991.

"The Madrid Peace Conference (Document File)", en Journal of Palestine Studies, 21 (1992).

"Turkey-Israel Defence Agreement", International Institute of Strategic Studies, London, 2 (1996).

“Arab Summit: Final Communiqué” (Cairo, 23 de junio de 1996), Journal of Palestine Studies, 26 (1996).

United Nations Security Council Resolution 242 (1967).

United Nations Security Council Resolution 338 (1973).

United Nations Security Council Resolution 425 (1978).

Separation of Forces between Israel and Syria (1974).

“Helsinki Rules on the Uses of the Waters of International Rivers” (Adopted by the International Law Association, 1966).

“Convention on the law of the non-navigational uses of international watercourses” (Resolution adopted by the General Assembly, 8 July 1997).

Prensa

Le Monde

Le Figaro

Libération

La Croix

L'Express

Financial Times

The Herald Tribune

The Guardian

The Washington Quarterly

The Washington Times

Il Manifesto

