

IGNACIO ÁLVAREZ-OSSORIO

Siria y Líbano, bajo el cambio político en Oriente Próximo

La aprobación de la resolución 1559 —a favor de la integridad de Líbano— por el Consejo de Seguridad en diciembre de 2004 está provocando profundas transformaciones en Oriente Próximo. Las tropas sirias se han visto obligadas a abandonar Líbano después de tres décadas en el país del cedro, en un contexto de varias semanas de movilizaciones populares. Beirut podría aprovechar esta “primavera libanesa” para cerrar definitivamente el “dossier” de la posguerra y normalizar su situación interna. Por su parte, la posición de Damasco es cada día más delicada debido a la ofensiva desatada por el Gobierno de George W. Bush contra el régimen del gobernante sirio, Bashar al-Asad.

Las relaciones interárabes nunca han estado exentas de fricciones. A menudo, la independencia de los Estados árabes estuvo acompañada de interminables disputas en torno a diferencias territoriales o ideológicas que, a la larga, hipotecaron el destino de muchos de ellos. El caso sirio-libanés es paradigmático, pues nos muestra cómo las potencias europeas establecieron las fronteras de Oriente Próximo en función de sus propios intereses coloniales. Como recuerda Ghassan Salame, Damasco nunca llegó a aceptar su condición de “Estado residual en lo que quedó de la Siria natural después de que ciertas áreas periféricas siguieran su propio camino”.¹

La presencia siria en el país del cedro durante los últimos treinta años no puede entenderse sin detenernos, aunque sea de manera somera, en los acontecimientos que rodearon la creación de Líbano. En 1861, tras una serie de disturbios intercon-

Ignacio Álvarez-Ossorio es profesor de Historia Contemporánea del Mundo Árabe en la Universidad de Alicante. Ha sido coautor de *¿Por qué ha fracasado la paz? Claves para entender el conflicto palestino-israelí* (Los libros de la Catarata, 2005)

¹ Citado por Nazih Ayubi en *Política y sociedad en Oriente Próximo. La hipertrofia del Estado árabe*, Bellaterra, Barcelona, 1998, p. 174.

fesionales, la región de Monte Líbano adquirió un estatuto autónomo dentro del Imperio Otomano. Fue entonces cuando, como recuerda el profesor Ignacio Gutiérrez de Terán, “se sentaron las bases del sistema político libanés de cuotas de participación confesional” que, en líneas generales, fue sancionado por la Constitución libanesa de 1926 y por el Pacto Nacional de 1943.² Según este reparto, el presidente sería un cristiano maronita, el primer ministro un musulmán sunita y el presidente del Parlamento un chiíta, mientras que seis de cada 11 diputados deberían ser cristianos para garantizar que la Cámara tendría siempre mayoría cristiana.

El mosaico confesional de Líbano

Con el beneplácito de Francia, potencia mandataria, los maronitas gozaron de una posición privilegiada en el Estado confesional establecido tras el desmoronamiento del Imperio Otomano. Parece evidente que sus instituciones “fueron diseñadas para reforzar las divisiones sectarias más que para integrar la sociedad libanesa (...). Los partidos políticos fueron expresiones de los jefes o *za'ims*, que eran normalmente terratenientes locales o líderes religiosos que desarrollaron redes de patronazgo sobre la base de su poder político”.³ Desde entonces, Líbano arrastró como pudo su heterogéneo mosaico doctrinal: cristianos maronitas, protestantes, griegos ortodoxos, católicos y maliquíes, y musulmanes sunitas, chiítas y drusos. A partir de la década de los cincuenta, la incidencia de las ideologías nacionalistas, nasseristas, comunistas, socialistas y marxistas agudizó el conflicto confesional.⁴

La independencia de Líbano y Siria en 1941 no llevó implícita una normalización de las relaciones entre los dos países y Damasco se negó a reconocer la independencia del país vecino al considerarlo como una porción más de su territorio que le había sido arrebatada por el Acuerdo Sykes-Picot, firmado entre Francia y Reino Unido en 1916, durante la I Guerra Mundial. No obstante, las convulsiones registradas en el escenario político sirio en las décadas posteriores impidieron que las reivindicaciones sobre Líbano tomaran cuerpo. La llegada de Hafez al-Asad al poder en 1970 dio a Siria una estabilidad que no había conocido en sus tres décadas de independencia. El presidente Al-Asad mostró su voluntad de aumentar su influencia en todo el Creciente Fértil y, en particular, en Líbano. Según apuntan Drysdale y Hinnebusch, “el objetivo de Al-Asad no era la anexión territorial de los vecinos de Siria, sino la creación de un nuevo centro de poder regional que podría competir de manera efectiva con Egipto e Irak, sus dos mayores rivales en el escenario político árabe”.⁵

² Ignacio Gutiérrez de Terán, *Estado y confesión en Oriente Medio. El caso de Siria y Líbano. Religión, taifa y representatividad*, Universidad Autónoma de Madrid-Cantabria, Madrid, 2003, pp. 62-63.

³ Ira Lapidus, *A History of Islamic Societies*, Cambridge University Press, Nueva York, 1999, p. 650.

⁴ Georges Corm, *Le Proche-Orient éclaté (1956-1991)*, Gallimard, París, 1991, p. 192.

⁵ Alain Drysdale y Raymond A. Hinnebusch, *Syria and the Middle East Peace Process*, Council on Foreign Relations Press, Nueva York, 1991, pp. 60-61.

Siria empleó su misión “pacificadora” en Líbano para desempolvar las antiguas ambiciones sobre el país del cedro. El Acuerdo de Riad, adoptado por la Liga Árabe en 1976, permitió la creación de una Fuerza de Disuasión Árabe, en la práctica únicamente siria, integrada por 30.000 efectivos, para dar una oportunidad a la paz entre los grupos palestinos, las milicias maronitas y las fuerzas musulmanas que, unos meses antes, habían desencadenado la guerra civil libanesa. Desde entonces, Damasco trató de imponer una *pax siria* basada en el reconocimiento de su tutela sobre Líbano. En el fondo de esta intervención subyacía la pretensión de devolver la unidad, si no territorial al menos política, entre Siria y Líbano ya que, en opinión de Al-Asad, ambos países eran “un sólo pueblo, una misma nación. Podemos estar divididos en dos Estados independientes, pero esto no significa que seamos dos naciones separadas”.⁶

Cuando el Acuerdo de Taif cerró en 1989 la contienda, Siria mantuvo sus posiciones en el país vecino para garantizar que sus intereses serían respetados. Este acuerdo no llegó a cuestionar “los fundamentos del Estado confesional”, pero estableció una nueva repartición del poder político: las atribuciones presidenciales fueron recortadas en favor del primer ministro y la representación parlamentaria de cristianos y musulmanes fue equiparada.⁷ Pese a que el Acuerdo de Taif estipulaba que las tropas sirias abandonarían el país en un periodo máximo de dos años, el mantenimiento de la ocupación israelí sobre el sur libanés fue empleado como pretexto para justificar la presencia de los efectivos sirios. Sólo la salida de las tropas israelíes en mayo de 2000 reabrió el debate sobre la evacuación siria.

La Ley de Responsabilidad Siria: antesala de la Resolución 1559

Tras los atentados del 11 de septiembre, EEUU adoptó una política más intervencionista en Oriente Próximo. El 12 de diciembre de 2003, después de varios intentos infructuosos, el Congreso estadounidense aprobó la denominada Ley de Responsabilidad Siria y de Restauración de la Soberanía Libanesa (*Syrian Accountability and Lebanese Sovereignty Restoration Act*).⁸ Aunque no aportaba prueba alguna de las graves acusaciones que formulaba, dicha ley consideraba que Siria pretendía adquirir armas de destrucción masiva y apoyaba el terrorismo. En consecuencia, imponía diversas sanciones: prohibición de exportar productos estadounidenses (excepto alimentos y medicinas) y de invertir u operar en dicho país, limitación de movimiento de los diplomáticos sirios en suelo estadounidense y prohibición a cualquier compañía aérea siria de sobrevolar EEUU.

La Ley de Responsabilidad Siria contenía una serie de demandas que Washington considera imprescindibles para rehabilitar algún día a Damasco. En primer lugar, la suspensión de su apoyo al terrorismo, lo que incluía el cierre de las oficinas

*Aunque la
Ley de
Responsabili-
dad Siria y de
Restauración
de la
Soberanía
Libanesa,
aprobada por
EEUU, no
aportaba
pruebas,
consideraba
que Siria
pretendía
adquirir
armas de
destrucción
masiva y
apoyaba el
terrorismo*

⁶ *The New York Times*, 4 de diciembre de 1983.

⁷ Gutiérrez de Terán, *op. cit.*, pp. 169-170.

⁸ Ver www.2la.org/lebanon/syriaac2003.htm

de Hezbolá, Hamás, Yihad Islámica de Palestina y el Frente Popular para la Liberación de Palestina. En segundo lugar, el cese del apoyo a los insurgentes que se infiltraban en Irak desde el territorio sirio. En tercer lugar, la delimitación de un calendario para la retirada de Líbano. En cuarto y último lugar, el inicio de negociaciones bilaterales incondicionales con Israel para alcanzar un acuerdo de paz.

Un año antes había sido aprobada la Estrategia de Seguridad Nacional que dio luz verde a los ataques preventivos contra los denominados “Estados canallas”, es decir aquellos que “brutalizan a su propio pueblo (...), no respetan la legalidad internacional, amenazan a sus vecinos (...), están determinados a adquirir armas de destrucción masiva, financian el terrorismo y rechazan los valores humanos más elementales”.⁹ Al admitir que EEUU “actuará contra las amenazas emergentes antes de que se desarrollen plenamente”, el Gobierno de George Bush planteó una nueva doctrina según la cual podría atacarse preventivamente tanto a los grupos terroristas como a los Estados que les ofrecían cobijo (inicialmente los incluidos dentro del eje del mal: Irak, Irán y Corea del Norte). Ante la doctrina Bush sólo cabían dos opciones: “O se está con nosotros o se está contra nosotros”. De hecho, el 24 de junio de 2002, el presidente estadounidense advertía premonitoriamente: “Siria debe elegir el lado correcto en la guerra contra el terror, cerrar los campamentos de entrenamiento y expulsar a las organizaciones terroristas”.

De particular interés resulta el hecho de que gran parte de los esfuerzos encaminados a aprobar esta Ley de Responsabilidad Siria partieron de grupos cercanos al *lobby* pro-israelí en Washington. Nada más imponerse en las elecciones a primer ministro de Israel en 1996, Benjamín Netanyahu (actual ministro de Finanzas), emprendió una campaña antisiria con el objeto de que EEUU aprobase una ley —calcada a las célebres Helms-Burton y D’Amato— para sancionar a las empresas estadounidenses con intereses en Siria.

Los intereses de Israel en la región

Dentro de esta campaña se enmarcaba un documento titulado *A Clean Break: A New Strategy for Securing the Realm*.¹⁰ Este texto fue elaborado por destacados académicos y políticos estadounidenses neoconservadores como Richard Perle, Douglas Feith y David Wurmser, después con importantes responsabilidades en el Gobierno de George W. Bush.¹¹ Dicho informe recogía una serie de recomendaciones para preservar los intereses de Israel en el siglo XXI. Así, defendía que Israel debía reclamar el derecho milenar del pueblo judío al territorio palestino, y que debía afrontar las negociaciones desde la idea de “paz por paz” y de “paz por la fuerza”, en lugar de “territorio por paz”. El texto afirmaba que debían aplicar el

⁹ Ver www.whitehouse.gov/nsc/nss.html.

¹⁰ Ver www.israeconomy.org/strat1.htm.

¹¹ Richard Perle, Douglas Feith y David Wurmser fueron, respectivamente, director del influyente Consejo de Política de Defensa, subsecretario de Defensa y ayudante especial del subsecretario de Control de Armas en el Departamento de Estado.

principio de ataque preventivo en vez de la represalia, que debían apartar a Yasir Arafat del liderazgo palestino, que se debía derrocar a Saddam Husein en Irak para así debilitar la posición de Siria y, por último, que se tenía que hacer un esfuerzo para aumentar todavía más el apoyo a Israel en la sociedad y en el Gobierno estadounidense.¹² Probablemente, sería difícil hacer un pronóstico más cercano a los acontecimientos que vivirá la región en los diez años que siguieron a la aparición de este documento.

Pero sin duda el asunto al que la Ley de Responsabilidad Siria dedicaba mayor atención era “la plena restauración de la soberanía de Líbano, de su independencia política y de su integridad territorial que es del interés de la seguridad nacional de EEUU”. La sección cuarta de dicha ley acusaba a Siria de violar la resolución 520 del Consejo de Seguridad al negarse a retirar sus efectivos del país y al “usurpar la independencia política de Líbano”. Por todo ello, consideraba que “la obligación de Siria de retirarse de Líbano no debe condicionarse al progreso del proceso de paz israelo-sirio o israelo-libanés”. Curiosamente, Washington había vetado en diferentes ocasiones durante la década de los noventa los llamamientos a la implementación de la resolución 520 del Consejo de Seguridad, que también demandaba la retirada israelí del sur libanés.

El 2 de septiembre de 2004, apenas diez meses después de la aprobación de la Ley de Responsabilidad Siria, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas aprobó la resolución 1599. La estrecha colaboración entre París y Washington había hecho posible esta resolución que reclamaba “el estricto respeto de la soberanía, la integridad territorial, la unidad y la independencia política de Líbano”. La resolución también reclamaba el desarme de todas las milicias (algo que también contemplaba el Acuerdo de Taif) en un claro mensaje a Hezbolá por lo que, además de Siria, el otro destinatario de la resolución era Irán.

Esta resolución coincidió con la aprobación de una impopular enmienda de la Constitución libanesa, que tenía como propósito prolongar en tres años el periodo de mandato del presidente libanés, el prosirio Emile Lahud. Tal decisión motivó la dimisión de Rafiq Hariri, hasta entonces primer ministro, quien se acercó a la oposición constituyendo un triángulo maronita-sunita-druso sumamente peligroso para los intereses de Siria que, desde el final de la guerra civil, había apostado por el “divide y vencerás” para tratar de impedir la unidad de la sociedad libanesa.

Siria, en el Rubicón

La presión conjunta de EEUU y Francia provocó una reacción táctica siria que se tradujo en la salida de 3.000 efectivos y la reubicación de los 13.000 restantes en la zona fronteriza. El asesinato de Hariri, el 14 de febrero de 2005, aceleró la retirada definitiva de las tropas sirias, que se completó el 25 de abril ante las insistentes presiones de la comunidad internacional. También la población libanesa se

¹² Ignacio Álvarez-Ossorio y Ferran Izquierdo, *¿Por qué ha fracasado la paz? Claves para entender el conflicto palestino-israelí*, Los libros de la Catarata, Madrid, 2005, pp. 197-198.

Las relaciones sirio-libanesas estuvieron presididas por la tensión permanente y por un ambiente de desconfianza desde el primer momento

movilizó para reclamar la retirada siria, convocando manifestaciones multitudinarias en la reconstruida plaza de los Mártires de Beirut, donde mezquitas e iglesias coexisten pacíficamente, en lo que pretende ser un escaparate del nuevo Líbano.

Ya antes del atentado, la oposición libanesa exigía no sólo la salida de las tropas sirias, sino también la renuncia definitiva por parte de Damasco a sus ambiciones territoriales sobre Líbano. En un interesante artículo publicado en el diario árabe *Al-Nahar*, Yubran Tueini dirigió —diez días antes del atentado— una carta al presidente Bashar al-Asad en la que señalaba: “Le decimos a Ud., señor presidente, con absoluta franqueza, que nuestra principal demanda, cuya solución depende por entero de Damasco, es que Siria renuncie a su sueño de anexionar Líbano, ya sea territorial o políticamente, ya sea de manera directa o indirecta. Siria considera que Líbano no tiene derecho a ser una nación soberana e independiente debido a que fue, según piensan algunos sirios, el resultado de un ‘error’ histórico: el Acuerdo Sykes-Picot. Por esta razón las relaciones sirio-libanesas estuvieron presididas por la tensión permanente y por un ambiente de falta mutua de confianza desde un primer momento. Además, el modelo democrático libanés y su defensa de las libertades representó una amenaza directa contra todos aquellos regímenes árabes —incluido el sirio— que rechazaban los principios democráticos y eran partidarios de la dictadura”.¹³

Pese a que la retirada siria de Líbano era uno de los asuntos pendientes en la agenda de la comunidad internacional desde la desaparición de la Unión Soviética, el Gobierno de George Bush no dudó en considerar la “primavera libanesa” como un éxito de su estrategia de liberalización y democratización del mundo árabe. De hecho, no faltaron voces que establecieron paralelismos entre las elecciones celebradas en Irak el 30 de enero y la “revuelta de los cedros” del 14 de febrero, sugiriendo que podría haber existido un “efecto dominó” entre ambos acontecimientos que vendría a demostrar la progresiva imposición de los planes de la Casa Blanca para la zona.

De lo que no parece haber duda es que la posición siria es cada día más delicada tras los cambios registrados en Oriente Próximo en la última década, cambios que han acentuado el sentimiento de aislamiento de Damasco. Hoy en día, Siria no está en condiciones de insistir, como hiciera antaño, en su reclamación de “paridad estratégica” con Israel.¹⁴ Este último ha sido el gran beneficiario del desmoronamiento de la Unión Soviética, la firma de los Acuerdos de Oslo, los atentados del 11 de septiembre y, por último, la ocupación estadounidense de Irak. Durante años, Siria reivindicó su derecho a disponer de su propia órbita de influencia en Líbano, al igual que Israel la tenía en Jordania y los Territorios Ocupados palestinos.

Además de las pérdidas económicas —estimadas en unos mil millones de dólares anuales—, el hecho que más preocupa al régimen de Bashar al-Asad es que, con la salida de Líbano, se cierra el cerco que atenaza a Siria. Con una Jordania con la que ha mantenido unas relaciones extraordinariamente complejas

¹³ Yubran Tueini, “Kalima sariha ilà al-ra’is al-Asad”, *Al-Nahar*, 3 de febrero de 2005.

¹⁴ Helena Cobban, “The Superpowers and the Syrian-Israeli Conflict”, Center for Strategic and International Studies, Nueva York, 1991.

desde que a mediados de los años ochenta diese su apoyo a los Hermanos Musulmanes sirios para desestabilizar el país, Líbano era la única vía de escape para un régimen malherido que se siente asediado por sus cuatro costados. Basta recordar que las relaciones con el Irak de Sadam Husein estuvieron interrumpidas prácticamente desde 1982 debido al apoyo sirio a Irán durante la primera guerra del Golfo y que Israel y Turquía, sus otros dos vecinos, suscribieron en 1996 un acuerdo de cooperación militar que permitía a las fuerzas aéreas israelíes realizar maniobras sobre la península de Anatolia y emplear las bases turcas para almacenar su armamento.

A esta presión se unió en 2003 la invasión militar estadounidense de Irak. No está de más recordar que en Siria, como en Irak, también una minoría —en este caso los alawíes, una secta chiíta que apenas representa un 10% de la población— gobierna sobre una mayoría —los musulmanes suníes, que suponen un 70%—. Al mismo tiempo, el partido que detenta el poder en solitario desde hace más de cuarenta años es el Baaz, ilegalizado en territorio iraquí por el procónsul Paul Bremer tras la ocupación estadounidense.

Para algunos analistas, la Ley de Responsabilidad Siria intentaría allanar el camino para una hipotética intervención militar estadounidense sobre el país. Dicha ley se asemeja a un argumentario que podría ser empleado como pretexto para justificar una invasión en un futuro no muy lejano. En opinión del profesor Stephen Zunes, las sanciones serían “un primer paso encaminado a una eventual acción militar, partiendo de la base de que Siria rechazará cumplir las exigencias americanas. Dada la naturaleza del régimen sirio, a ninguna personalidad política americana le sería fácil oponerse a la política de la Administración Bush (...) ya que existe un consenso en Washington entre republicanos y demócratas favorable a un nuevo orden mundial hegemónico dirigido por la Administración Bush y un compromiso pleno respecto a la agenda neoconservadora en Oriente Medio”.¹⁵

Las perspectivas políticas de los chiítas en Líbano

Otra de las demandas de la resolución 1559 es la necesidad de garantizar “un proceso electoral libre y justo en la cercana elección presidencial, conducido según las reglas constitucionales libanesas ideadas sin interferencia o influencia extranjeras”. Con la cabeza del presidente Emile Lahud pendiente de un hilo tras la evacuación siria, la exigencia de limpieza electoral parece haberse trasladado a las elecciones legislativas que se celebran en el mes de junio. Estos comicios, de desarrollarse sin contratiempos, allanarán el camino de la normalización del país y, si logran reconciliar a los distintos sectores de la sociedad libanesa, cerrarán el *dossier* de la posguerra. No debe descartarse que determinados actores externos, los mismos que han intentado desestabilizar el país con una serie de atentados contra intereses cristianos, intervengan a su manera con el propósito de reavivar las tensiones interconfesionales.

¹⁵ Stephen Zunes, “U.S. Policy towards Syria and the Triumph of Neoconservatism”, *Middle East Policy*, primavera de 2004, N° 1, Vol. XI, pp. 65-66.

Debe tenerse en cuenta el frágil equilibrio de fuerzas existente en Líbano y las incertidumbres que genera entre algunos sectores, especialmente los chiítas, la salida siria del país. Como han subrayado varios analistas, “no existen garantías de una transición pacífica de la *pax siria* a un sistema político independiente”.¹⁶ Es más, la precipitada evacuación podría resucitar el debate sobre la responsabilidad de los diferentes actores libaneses en una guerra que provocó más de 150.000 muertes y 15.000 desaparecidos. Este debate fue cerrado en falso por el Acuerdo de Taif que impuso la lógica de que la confrontación civil había sido “una guerra librada por otros sobre el territorio libanés” y que había finalizado sin ganadores ni perdedores.

Algunos sectores podrían estar interesados en revisar el marco establecido en Taif con el objeto de recobrar el poder perdido. Las elecciones legislativas de junio podrían aclarar algunas de las incógnitas que se ciernen sobre el horizonte, en particular en el caso de que la oposición sea capaz de hacerse con la mayoría de los escaños del Parlamento y consiga, como parece posible, imponerse a los sectores prosirios. También está por ver si ese triángulo maronita-sunita-druso que encabezó las manifestaciones populares tiene, amén de sus planteamientos comunes antisirios, un proyecto de futuro común para un Estado sumamente debilitado por tres décadas de confrontación y ocupación. Entre las espinosas cuestiones a las que el nuevo gobierno deberá hacer frente, está la reforma del caduco sistema político clientelar y confesional que todavía hoy en día sigue vigente.

Otra de las incógnitas del nuevo Líbano reside en cuál será la actitud de los chiítas: la principal comunidad confesional del país, que suma al menos el 35% de la población. Los intentos de democratizar Oriente Próximo impulsados por el Gobierno de George Bush no siempre han alcanzado los objetivos previstos. A estas alturas, parece claro que en algunos casos está reforzando el confesionalismo, especialmente en aquellos países que cuentan con minorías que han sido perseguidas o relegadas a un segundo plano desde las independencias nacionales. Es el caso de Irak, y también el de Líbano, donde los musulmanes chiítas están aprovechando las elecciones para exigir una representación parlamentaria acorde con su peso demográfico.

Es posible que los chiítas se conviertan en una pieza central en el nuevo escenario político, ya que se espera que den su apoyo a las listas chiítas —en especial Hezbolá, aunque también Amal—, repitiendo el fenómeno ya observado en enero en Irak, donde el voto confesional explicó el triunfo de la Lista Árabe Unida. No obstante, no deberían pasarse por alto las especificidades de un Estado en el que la Constitución establece que un chiíta no podrá alcanzar la presidencia ni ser designado primer ministro. Pese a ello, un avance significativo de Hezbolá (que en la actualidad cuenta con 12 de los 128 diputados) supondría un nuevo contratiempo para los planes de Washington, ya que uno de los principales beneficiados de la denominada “primavera libanesa” serían los chiítas, conocidos por sus posiciones antiestadounidenses, que reclamarían un papel más activo en la refundación de una Segunda República Libanesa.

¹⁶ Nicholas Blanford, “Lebanon Catches its Breath”, *Middle East Report Online*, 23 de marzo de 2005.