

Siria: la caída del régimen, entre la intervención externa y la guerra civil

*Félix Arteaga **

Tema: El régimen sirio continúa desmoronándose sin que existan expectativas de que una intervención externa o una rebelión armada puedan acelerar su caída y poner fin a la represión, que ya ha causado más de 4.000 víctimas mortales.

Resumen: El destino del régimen sirio está sellado desde que se enrocó en una espiral de represión sin sentido pero su caída no está tardando días sino meses porque la presión internacional se ha ido aplicando con cuentagotas y doble rasero. Quienes intervinieron en Libia abiertamente para cambiar el régimen, están ahora esperando a que el régimen se caiga solo y han dado tiempo y oportunidades al gobierno sirio a sabiendas de que había optado por la represión en lugar de por las reformas y de que no tenía intención de abandonar el poder, a pesar de las ofertas de asilo recibidas. Desde dentro, el régimen sigue contando con apoyos y se enfrenta a una oposición que no está articulada política ni militarmente para deponerlo. La movilización interna sigue creciendo pero conserva su naturaleza pacífica, aunque aumentan las acciones armadas en autodefensa frente a la represión o, lo que es más preocupante, en ajustes de cuentas con las minorías étnicas y los sospechosos de colaboración con el régimen. Este ARI describe el estado de la situación política y de seguridad en Siria a finales de 2011, las iniciativas internacionales para presionar al régimen sirio y los apoyos con los que cuenta el régimen de la familia el-Assad en Siria.

Análisis: La represión continúa en Siria, al igual que continúan las promesas de reformas del presidente Bashar el-Assad y las divisiones entre los actores internacionales influyentes. Aunque es difícil establecer una cifra objetiva de víctimas, a mediados de septiembre de 2011 éstas superaban ya los 3.000 según un informe de la alta comisaria para los Derechos Humanos de Naciones Unidas, Navi Pillay,¹ quien el 8 de noviembre la aumentó a 3.500 y a finales de noviembre estimaba que la cifra podría haber llegado o superado las 4.000.² El gobierno atribuye las víctimas a la actuación de infiltrados terroristas, milicias islamistas o mercenarios extranjeros al servicio de una conspiración externa contra el régimen sirio y alega que sus fuerzas de seguridad han sufrido más de 1.000 bajas, una cifra que los activistas atribuyen a represalias sobre quienes desertan o se niegan a disparar sobre la población civil.

* *Investigador principal de Seguridad y Defensa, Real Instituto Elcano*

¹ Informe A/HRC/18/53 sobre la situación de los derechos humanos en la República Árabe Siria, 15/IX/2011.

² Informe A/HRC/S-17/2/Add.1 de la Comisión Independiente de Investigación sobre la República Árabe Siria, 23/XI/2011.

El presidente Bashar el-Asad sigue aprovechando la división internacional y continúa anunciando reformas o medidas que no tiene voluntad o capacidad de cumplir, como la autorización de nuevos partidos, el cese de las operaciones de seguridad, la reforma de la Constitución o aceptar el plan de paz propuesto por la Liga Árabe el 2 de noviembre. Todos estos anuncios han seguido la misma suerte que las promesas anteriores de cambio, como las prometidas en su discurso de investidura de 2000 cuando llegó al poder o en la Declaración de Damasco de 2005 que acabaron encallando frente a la resistencia de un partido (el Baaz), una elite y unas fuerzas de seguridad que se resisten a compartir el monopolio del poder y perder sus privilegios. Hasta hace poco tiempo, el presidente y sus valedores internacionales alentaron el mito de la existencia de una voluntad reformista –la suya– atrapada en medio de la resistencia del sector duro del régimen –los demás y, especialmente, su hermano Maher que manda los 20.000 soldados de la 4ª División– pero esa ficción ya no se puede sostener porque ha sido su mala gestión de la crisis lo que le ha hecho perder apoyos internos y externos al régimen y colocarse en el callejón sin salida en que se encuentra. El presidente al-Assad ha perdido su legitimidad tanto por no acometer las reformas prometidas como por no condenar sin paliativos los excesos de las fuerzas de seguridad, y al no hacerlo a tiempo ha unido su destino al del régimen, por lo que ninguno de los dos puede sobrevivir a la caída libre en la que han entrado. El tiempo de las reformas ha pasado y ahora lo que pide una gran parte de población y cada vez más países, incluidos algunos árabes, es que cambie el régimen.

El cerco internacional que aprieta pero no ahoga

Las divergencias son profundas entre quienes sostienen la persistencia del presidente Asad: Rusia, Irán y Líbano; entre quienes le dan por amortizado: Francia, el Reino Unido, Alemania y EEUU; o entre quienes han pedido moderación al régimen como Turquía e Irán pero temen que su caída reduzca su influencia regional. Mientras que EEUU y la UE, que no tienen presencia ni instrumentos de influencia interna en Siria, sobreactúan desde el exterior, quienes los tienen como Rusia e Irán se oponen a activarlos para no perderlos. Turquía tenía también capacidad de influencia pero la ha ido perdiendo junto con su paciencia a medida que el régimen se ha ido enrocando y se ha distanciado de su aliado y vecino. La tensión aumentó tras los asaltos a la embajada turca en Damasco y a los consulados de Alepo y Latkia o cuando parecía que se iba a producir una llegada masiva de refugiados sirios hacia su territorio (la cifra se ha mantenido estable y por debajo de los 8.000 en los últimos meses). Además de pedir ya abiertamente la retirada del presidente Assad, Turquía está dispuesta a considerar “todos los escenarios” de actuación contra Siria, incluida la colaboración con el Consejo Nacional Sirio y con el Ejército Libre de Siria a los que facilita protección en su territorio. Para atemperar la hostilidad turca, Siria juega la carta kurda y mientras realiza concesiones a su minoría kurda amenaza a Turquía veladamente con movilizar a sus insurgentes que hostigan a las fuerzas turcas desde territorio iraquí junto a los guerrilleros del Partido de los Trabajadores del Kurdistan (PKK).

Por su parte, Irán sigue sosteniendo al régimen sirio política y materialmente porque su caída aumentaría el protagonismo saudí y suní en la zona, disminuyendo la influencia chií en la pugna que sostienen Irán y Arabia Saudí por la supremacía regional y que crece a medida que se acerca la retirada definitiva de las fuerzas estadounidenses de Iraq. La reacción iraní a la caída del régimen sirio es el principal freno a cualquier intervención externa porque puede desestabilizar las monarquías de Bahréin y Arabia Saudí, movilizando a sus comunidades chiíes del Golfo o puede presionar a Israel aprovechando

su influencia sobre Hamás y Hezbolá desde territorio libanes o palestino (por no hablar del riesgo de contagio de los enfrentamientos suní y chií en las zonas mixtas de Líbano).

La comunidad internacional ha estado dando pequeños pasos para presionar al régimen de la familia el-Assad mediante condenas de la represión que han tardado meses en consensuarse. Así, Naciones Unidas ha tenido que esperar hasta la Resolución del Comité de Derechos Humanos de la Asamblea General de 22 de noviembre para que 122 países condenaran la represión del gobierno sirio, una resolución que China y Rusia impidieron en el Consejo de Seguridad el 5 de octubre de 2011 (Rusia y China se abstuvieron de apoyar la resolución aprobada junto con la India y Sudáfrica mientras que Jordania, Kuwait, Arabia Saudí, Bahrein, Qatar, Marruecos y Egipto votaron a favor). Las sanciones se han ido ampliando con nuevas iniciativas: la más novedosa y significativa es la de la Liga Árabe del 27 de noviembre en la que se adoptaron sanciones comerciales con la oposición del Líbano (controlada por Irán), Irak (que recibe el 31,4% de las exportaciones sirias por el 52.5% de la Liga Árabe) y Argelia, que se ha opuesto a restringir los vuelos a Damasco. La decisión de la Liga Árabe acerca sus posiciones y sanciones a las de la UE, EEUU y Turquía pero la convergencia –a diferencia de Libia– no llega hasta el punto de pedir una intervención militar que los occidentales no desean. Las sanciones tienen sus límites porque a partir del momento que afecten gravemente a la población sólo sirven para reforzar a los gobiernos frente a la injerencia externa (por eso Turquía se ha negado a cortar los suministros de agua y electricidad), un efecto contraproducente que sólo se evita administrando las sanciones en dosis progresivas, de forma que multipliquen las dificultades del régimen sirio sin verse asociadas directamente al sufrimiento de la población.

El presidente francés, Nicolás Sarkozy, ha abierto a la puerta a una intervención militar al sugerir la apertura de corredores humanitarios que alivien el sufrimiento de la población civil pero se precisaría una acción armada, tal y como ha admitido su ministro de Asuntos Exteriores, Alain Juppé. Para su propuesta, el presidente Sarkozy debería contar necesariamente con Turquía pero la oposición al gobierno turco no desea que las decisiones turcas obedezcan a planes de terceros (Turquía propuso antes crear zonas de exclusión con la autorización de Naciones Unidas y la participación de la Liga Árabe) y Grecia y Chipre se oponen a que la UE coordine un plan de acción con Turquía. Rusia se opone a que el fin humanitario justifique de nuevo el recurso a los medios militares como ocurrió en Libia y se opone, por el momento, a cualquier resolución del Consejo de Seguridad que pueda dar pie a una intervención militar o a un embargo de armas. Por último, la Liga Árabe ha presionado a Siria para que aceptara su Plan de Acción y la presencia de observadores para evitar una posible intervención exterior pero no ha solicitado, también por el momento, una actuación militar o humanitaria.

Las ¿alternativas? internas

El régimen también continúa perdiendo apoyos internos según han ido empeorando las condiciones de vida y la seguridad de la población aunque el régimen cuenta todavía con algunos apoyos importantes que le permiten retrasar la caída. Por un lado, le apoya un sector de la población que todavía cree en la narración de los medios oficiales, que teme perder sus privilegios o, como en el caso de la minoría alauí, que ha visto ligado su destino a la suerte del régimen. La mayoría silenciosa que le apoyaba se ha ido reduciendo a medida que ha tomado conciencia de la represión indiscriminada, padecido las consecuencias del aislamiento externo, sufrido las restricciones a su movilidad interna y padecido los excesos de las fuerzas paramilitares o la falta de seguridad que el régimen les ofrecía a cambio de sus libertades.

El régimen sigue contando con la lealtad del clan familiar y étnico que lo dirige, la de los cuadros de su partido único, la del aparato de seguridad y la de la elite económica. De todos los anteriores, estos dos últimos son los eslabones más débiles. Las fuerzas armadas cuentan con unos 300.000 miembros que incluyen a soldados de reemplazo, lo que los hace menos fiables que los 30.000 de las unidades de elite y los 25.000 de las fuerzas de seguridad (el nombramiento del general cristiano Dawood Rahija como ministro de Defensa podría tratar de prevenir un giro a la egipcia o a la tunecina, un rumor alimentado por la desaparición de su antecesor, el general Ali Habib y la muerte del general Antakiali, ambos alaúes). Hasta ahora, el gobierno ha calculado el despliegue de las fuerzas militares para evitar su desafección y las ha empleado selectivamente en apoyo de las fuerzas de seguridad, estableciendo cercos o puntos de control, pero si necesitara emplearlas en mayor medida o separadas de las fuerzas de seguridad se vería expuesto a mayores deserciones (en caso de extrema necesidad podría movilizar a los 100.000 reservistas del partido Baaz). El favor de la elite económica, ya dañado por la corrupción del régimen, podría desmoronarse si continúa el deterioro de su economía y el colapso que no llega por la vía de las sanciones pudiera llegar por la acumulación del desempleo, la reducción de las divisas y la caída de las exportaciones y las inversiones. Las elites económicas ya se ven afectadas negativamente por estos factores y comienza a calcular cuándo tendrán que elegir entre su supervivencia o la del régimen al que han estado apoyando (de hecho, ya han comenzado a subvencionar a la oposición y a las movilizaciones como ocurrió antes en otros países árabes antes de sumarse a los cambios).

El último apoyo con el que cuenta el régimen sirio es la debilidad del movimiento opositor. A pesar de los esfuerzos de los países europeos y árabes por encontrar a un interlocutor que aglutine la movilización interna y el apoyo externo, el Consejo Nacional Sirio (CNS) es una construcción externa desde el exilio sin implantación interna –algo que al menos tenía el Consejo Nacional de Transición libio– y el denominado el Ejército Libre Sirio es, por ahora, una construcción interna que alimenta la ficción de una rebelión armada contra el régimen. Las manifestaciones carecen todavía de un liderazgo visible que permita articular una oposición al régimen y los representantes rotatorios del CNS encuentran buena disposición en las cancillerías internacionales pero también encuentran dificultades legales y políticas para acelerar su reconocimiento. Dado que se trata de un movimiento en construcción desde hace pocos meses, y a pesar de las ayudas económicas y políticas que recibe, todavía precisa tiempo para convertirse en una organización autónoma y hasta entonces es muy vulnerable a las influencias externas que pueden tratar de instrumentalizarla. Hasta ahora el CNS se ha mostrado más cercano al modelo turco y a la influencia árabe que a continuar las relaciones especiales con Irán, pero carece de un plan para derribar al régimen o para el día después.

El Ejército Libre de Siria (ELS) comienza a abrirse paso entre los titulares como el brazo armado de la oposición, aunque hasta finales de noviembre de 2011 no se han producido los primeros contactos con el Consejo Nacional Sirio aprovechando la hospitalidad turca. Formado, en teoría, por soldados y mandos intermedios que han desertado de las fuerzas armadas, su recién formado Consejo Militar (un reducido grupo de jefes y oficiales bajo el mando del coronel Riad al Asaad) trata de seguir la vía libia para forzar una intervención militar externa o recibir armas y asistencia técnica que le permita convertirse en la plataforma sobre la que articular las futuras fuerzas armadas y de seguridad sirias. Para hacerlo, tiene que demostrar una actividad armada contra el régimen pero, si lo hace, justifica la existencia de dos bandos armados que preconizan las autoridades sirias y rusas y dificulta la intervención externa en una “guerra civil” en

lugar de hacerlo para proteger a la población. Su mejor baza sería la de proteger a la población civil mientras fomenta la desertión entre sus antiguos compañeros de armas. Hasta ahora, sus acciones no demuestran que tenga ni el armamento ni la operatividad necesaria para hacer frente a las fuerzas armadas y de seguridad leales al gobierno (hasta la fecha sólo se le han atribuido algunos asaltos con armas ligeras contra instalaciones militares o vehículos militares) pero podrían adquirir armas aprovechando las redes locales de contrabando de armas –las mismas que han estado introduciendo armas, munición y cohetes en Líbano para Hezbolá durante estos años– o aprovechar las zonas que las fuerzas leales abandonan para recibir mediante acciones encubiertas el armamento, la asistencia técnica y el apoyo de unidades de operaciones especiales de otros países, tal y como Francia, Qatar y el Reino Unido hicieron en Libia.

Conclusión

Apuntes para una caída anunciada del régimen sirio

La comunidad internacional no dispone por ahora de instrumentos mágicos para acabar con la represión de la familia el-Assad en Siria. Dispone de instrumentos económicos y diplomáticos de presión que está llevando hasta sus límites aunque de forma progresiva. Podría haberlos aplicado de forma más tajante pero sobreestimó la voluntad transformadora del régimen y le envió el mensaje erróneo de que tenía cierto margen de acción, al menos mientras durara la guerra en Libia. El gobierno sirio invirtió el crédito recibido en acabar violentamente con la represión, algo que siempre le había funcionado, en la creencia de se trataba de un problema de orden público porque no existía una oposición interior de entidad. Las sanciones económicas y el aislamiento político sólo dan resultados a largo plazo, por lo que el régimen continuará reprimiendo las manifestaciones hasta que le abandonen las elites económicas. Este escenario de implosión del régimen puede ocupar varios meses con un aumento progresivo de víctimas a medida que progresa la desesperación del régimen.

El proceso anterior se podría acelerar mediante una intervención externa que tendría que ser militar aunque se presentara bajo fines humanitarios. La intervención militar ha carecido de promotores de entidad (el embajador estadounidense, Robert Ford, descartó el 29 de septiembre cualquier parecido con Libia) y ha contado con la oposición de Rusia y China a una resolución del Consejo de Seguridad que autorizara una intervención *multipropósito* como la de Libia, pero a medida que las cifras y detalles de la represión aumenten, se podría articular algún tipo de intervención limitada y regional que permitiera a quienes se oponen a la intervención justificar el cambio de postura. Hasta ahora, el Consejo Nacional Sirio se ha opuesto a una intervención militar o a la distribución de armas a milicias que no se puedan controlar una vez que caiga el régimen, pero podía cambiar de opinión en el futuro en función de las circunstancias. Este escenario aceleraría la caída del régimen pero necesitará algún tiempo para que los coligados puedan “preparar el caso” de la intervención y que se mantenga la atención mediática sobre la represión en Siria.

En defecto de una intervención externa, o para facilitarla, sería necesario reforzar la oposición interna. Siria carece de una sociedad civil articulada y aunque las manifestaciones la están haciendo crecer con rapidez, la represión interna impide consolidar una plataforma política o social que sirva de apoyo para los cambios. La fragmentación de las distintas comunidades étnicas y religiosas dificulta su convergencia y el Consejo Nacional Sirio carece todavía de legitimación e influencia interna para cambiar la situación, aunque podría aumentarla en poco tiempo si recibe ayuda

económica, asesoramiento técnico y reconocimiento suficiente. El Ejército Libre de Siria todavía no está preparado para proteger a la población ni para atacar al régimen, por lo que necesita mucho tiempo y ayuda antes de poder constituirse en la base sobre la que se articule la seguridad y la defensa siria del futuro. La reciente –y primera– reunión entre representantes civiles y militares de la oposición puede servir para evitar que la oposición armada degenerare hacia el ajuste de cuentas o la limpieza étnica, pero si optan por la rebelión armada darán al régimen la guerra civil que anda buscando.

Ninguna solución externa o interna parece sencilla ni rápida para acabar con el régimen sirio mientras conserve su posición de fuerza actual, aunque todas las acciones ayudan a debilitarlo y, con ello, a facilitar la implosión que evite la guerra civil o la intervención militar que se barajan como alternativas a la misma.

Félix Arteaga

Investigador principal de Seguridad y Defensa, Real Instituto Elcano