

Universidad ORT Uruguay
Facultad de Administración y Ciencias Sociales

Siria:
Crisis de la Política Multilateral en el Consejo
de Seguridad de las Naciones Unidas

Entregado como requisito para la obtención del título de Licenciado
en Estudios Internacionales

Lucía Galán N° 194749
Natalia Olivencia N° 195419
Florencia Rodríguez N°194548

Tutor: Martín Natalevich
2018

Declaración de autoría

Nosotras, Lucía Galán, Natalia Olivencia y Florencia Rodríguez, declaramos que el trabajo que se presenta en esa obra es de nuestra propia mano. Podemos asegurar que:

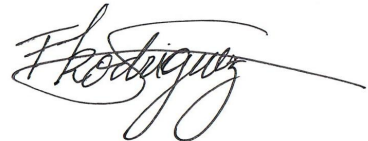
- La obra fue producida en su totalidad mientras realizábamos la Licenciatura en Estudios Internacionales;
- Cuando hemos consultado el trabajo publicado por otros, lo hemos atribuido con claridad;
- Cuando hemos citado obras de otros, hemos indicado las fuentes. Con excepción de estas citas, la obra es enteramente nuestra;
- En la obra, hemos acusado recibo de las ayudas recibidas;
- Cuando la obra se basa en trabajo realizado conjuntamente con otros, hemos explicado claramente qué fue contribuido por otros, y qué fue contribuido por nosotros;
- Ninguna parte de este trabajo ha sido publicada previamente a su entrega, excepto donde se han realizado las aclaraciones correspondientes.



Lucía Galán



Natalia Olivencia



Florencia Rodríguez

28 de agosto de 2018

Agradecimientos

*A nuestras familias, por su apoyo incondicional en todas las etapas de la investigación.
A nuestro tutor, Martin Natalevich, por la paciencia, dedicación y consejos.*

Abstract

La presente monografía analiza la actuación del Consejo de Seguridad como órgano multilateral de las Naciones Unidas en el contexto de la Guerra Civil Siria desde marzo de 2011 hasta abril de 2018. Este trabajo propone investigar las acciones de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad (Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Rusia y China) durante este período y, de esta manera, analizar cuáles son los motivos que impiden que dicho órgano cumpla con su rol de mantener la paz y seguridad internacional en el contexto del conflicto sirio.

El objeto de estudio se aborda utilizando dos marcos teóricos de forma de contraponer la base ideológica liberal sobre la cual las Naciones Unidas fue fundada, contra el funcionamiento neorrealista que hoy caracteriza la actuación del Consejo de Seguridad con respecto a la guerra civil en Siria. Basándose en este último concepto, la hipótesis de este trabajo sostiene que los miembros permanentes no logran aprobar una resolución que finalice el conflicto sirio debido a que éstos priorizan sus intereses nacionales sobre el cumplimiento de las obligaciones que la Carta de las Naciones Unidas le asigna al Consejo de Seguridad.

La investigación brinda evidencia empírica de las acciones unilaterales y multilaterales (dentro del Consejo de Seguridad) de cada uno de los miembros permanentes, que demuestra la existencia de dos posturas opuestas que conviven dentro del Consejo en el contexto del conflicto sirio. Por un lado, se encuentra Estados Unidos y sus aliados, Reino Unido y Francia, quienes condenan las acciones del gobierno sirio y se encuentran a favor de un cambio político en el país y, por otro lado, Rusia, alineada en muchas ocasiones con China, quien apoya la permanencia del presidente Bashar al-Assad. De esta manera, el Consejo de Seguridad, el cual ha logrado cumplir con su propósito en el pasado, hoy se encuentra paralizado ante el complejo conflicto que representa la guerra civil, como consecuencia de las agendas nacionales contrapuestas que los miembros permanentes priorizan en el Consejo a través del uso del veto.

Palabras Claves: Consejo de Seguridad, Siria, Intereses, Multilateralismo

Índice

1. Introducción.....	7
1.1 Introducción.....	7
1.2 Justificación del tema.....	9
1.3 Diseño metodológico.....	11
1.4 Planteo de preguntas.....	12
1.4.1 Pregunta general.....	12
1.4.2 Pregunta específica.....	12
1.5 Hipótesis.....	13
1.6 Marco teórico.....	13
1.6.1 Teoría Liberal.....	14
1.6.2 Teoría Neorrealista.....	16
2. Consejo de Seguridad.....	21
2.1 El concepto de multilateralismo.....	21
2.2 El multilateralismo puesto a prueba: la Sociedad de Naciones.....	22
2.3 El comienzo de la Segunda Guerra Mundial y el nuevo intento con el multilateralismo.....	23
2.4 El Consejo de Seguridad como órgano de las Naciones Unidas.....	25
2.5 Las Naciones Unidas y el concepto de la seguridad colectiva.....	27
2.6 Conceptos jurídicos relevantes en el ámbito humanitario.....	30
2.7 Críticas del Consejo de Seguridad.....	32
2.7.1 “Seguridad selectiva” y el choque de intereses entre los miembros permanentes.....	33
2.7.2 Uso del veto y la divergencia de poderes dentro del Consejo de Seguridad.....	37
2.8 Problemas de legitimidad e intentos de reforma del Consejo de Seguridad.....	38
2.9 Méritos del Consejo de Seguridad.....	43
3. Siria.....	46
3.1 Datos Generales.....	46
3.2 Antecedentes Históricos.....	48
3.3 La Presidencia de Bashar al-Asad.....	51
3.4 Contexto regional e internacional.....	57
3.5 Origen: La Primavera Árabe.....	61
3.6. El Conflicto.....	63
3.6.1 Uso de Armas Químicas.....	67
4. Intervención de los miembros permanentes en Siria (2011-2018).....	70
4.1 Intervención de Estados Unidos, Reino Unido y Francia.....	70
4.2 Intervención de Rusia.....	78
4.3 Intervención de China.....	84
5. Actuación del CSNU en Siria.....	86
6. Actuación de los P5 en el terreno vs. Actuación en el Consejo.....	101
6.1 Intereses de Estados Unidos.....	101
6.2 Intereses de Francia y Reino Unido.....	105
6.3 Intereses de Rusia.....	109
6.4 Intereses de China.....	112
6.5 Acuerdos y desacuerdos entre los miembros permanentes.....	114
7. Conclusión.....	118
Bibliografía.....	125
Anexos.....	151

Gráfica 1. Los 30 países que más contribuyen a las misiones de mantenimiento de paz de la ONU.....	151
Gráfica 2. Vetos utilizados por los miembros permanentes, Promedio Anual cada 10 años, 1946-2012 (último período 7 años).....	152
Tabla 1. Recopilación de Resoluciones y Drafts que se trataron sobre Siria en el Consejo de Seguridad, 2011 - abril 2018.....	152

1. Introducción

1.1 Introducción

“Syria is a mirror of rival interests on an international scale that she deserves special attention. Indeed, her internal affairs are almost meaningless unless related to the wider context, first of her Arab neighbours and then other interested powers”¹

Esto era lo que escribía Patrick Seale en su libro “The Struggle for Syria” en el año 1965, haciendo referencia a la historia de Siria tras lograr su independencia en 1945 del dominio francés, hasta 1958 cuando se crea la República Árabe Unida a partir de su unión con Egipto. Seale expone la historia de este convulsionado y frágil Estado árabe durante estos trece años, enmarcada dentro de un contexto regional y global, argumentando que Siria se había convertido en el escenario de disputa de diversos actores externos que buscaban establecer su hegemonía en el Medio Oriente. Lo que Patrick Seale explicaba en 1965 sobre Siria es aplicable a la situación que se vive actualmente. Una disputa en un territorio reducido e inicialmente convulsionado por una guerra civil, ha degenerado en un conflicto internacional, con intervención militar de las grandes potencias y sus aliados, además de intervención indirecta de facciones del mundo árabe en conflicto.

En marzo de 2011, en la ciudad siria de Deraa se inician protestas pacíficas luego de que un grupo de adolescentes fueran arrestados y torturados por escribir un grafiti en la pared de su escuela que decía “*Your turn Doctor*”², aduciendo que el régimen de Bashar al-Asad sería el siguiente en ser derrocado tras los acontecimientos que se estaban desarrollando en el resto del Medio Oriente. Cuando las autoridades sirias respondieron con fuerza contra los manifestantes, ocasionando la muerte de varios de ellos, se dio inicio a un ciclo sin fin de violencia que pronto se expandió a las otras grandes ciudades dentro del país. Frente a las tácticas brutales que empleaba el régimen de Bashar al-Asad para contener a la oposición, rápidamente emergieron distintos movimientos y milicias locales que luchaban para derrocar su gobierno. Para el verano de 2011, los enfrentamientos entre la oposición y el régimen eran acontecimientos cada vez más frecuentes, al igual que las muertes provocadas por ellos, por lo que prontamente se catalogó a este conflicto como una guerra civil.

A diferencia de lo que sucedió en otros países de la región, la oposición no estaba coordinada, sino que existían diversos grupos independientes que representaban a distintas ideologías o regiones del país, siendo las diferencias principales relacionadas con el rol del Islam en la sociedad y el mundo. Estas divisiones, que crecían a medida que continuaba la lucha, hacían más difícil la resolución del conflicto y contribuían a la aparición de grupos radicales, tales como el Estado Islámico o el Frente al Nusra. En este contexto, se suma la participación de

¹ PHILLIPS, Christopher. *The Battle for Syria: international rivalry in the new Middle East*. New Haven. Yale University Press. 2016. pp.1

² SCHAPIRO, Avi Asher. The Young Men Who Started Syria's Revolution Speak About Daraa, Where It All Began. *Vice News*, 2016. [Consultado el 22 de julio, 2018]. Disponible en <https://news.vice.com/article/the-young-men-who-started-syrias-revolution-speak-about-daraa-where-it-all-began>

los actores regionales e internacionales, que lejos de ser meramente actores secundarios en el conflicto, han sido esenciales para el desarrollo del mismo, en tanto han asistido tanto al régimen como a la oposición a lograr sus objetivos en Siria.

Todo esto ha resultado en una guerra que se ha extendido por ocho años, con consecuencias devastadoras para la población. Las principales ciudades se encuentran en ruinas, la mitad de los hospitales públicos en el país están cerrados, apenas la mitad de los niños pueden asistir a la escuela y el 80% de la población está viviendo bajo la línea de pobreza³. Enfermedades que parecían haber desaparecido como el sarampión o la fiebre tifoidea son ahora una normal ocurrencia dada la falta de vacunas y atención médica, lo que ha contribuido a disminuir la esperanza de vida desde los 70 a los 55 años⁴. La economía está destrozada y necesitará de grandes inversiones para recuperarse. Asimismo, desde el punto de vista cultural, muchos de los importantes sitios históricos considerados como Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO están destruidos o dañados a causa de los incesantes bombardeos. Este conflicto ha tenido consecuencias devastadoras para la población siria, enfermedades, muertes, tanto en combate como víctimas inocentes y desarraigo de parte importante de la población al tener que abandonar su vivienda escapando de la guerra. ¿Cómo es posible que ante esta situación las Naciones Unidas, y el propio Consejo de Seguridad encargado del mantenimiento de la paz y seguridad internacional, no haya logrado una solución duradera al mismo?

Debido a que el Consejo de Seguridad ha demostrado funcionar como institución multilateral para la solución de conflictos en casos anteriores, la presente investigación tiene como objeto estudiar cuáles son los motivos que están impidiendo la actuación de dicho órgano en el contexto de la guerra siria. La hipótesis de investigación sostiene que los miembros permanentes del Consejo no logran aprobar una resolución que le ponga fin al conflicto porque priorizan sus intereses nacionales sobre el cumplimiento de las tareas que le asigna la Carta Orgánica de las Naciones Unidas para mantener la paz y seguridad internacional.

Para realizar la investigación, se utilizó el marco teórico que aportan las teorías neorrealista y liberal. Por un lado, la Organización de las Naciones Unidas fue creada bajo las ideas liberales de cooperación entre los Estados del sistema internacional para lograr una paz duradera. Por otro lado, el neorrealismo es fundamental para explicar el funcionamiento del Consejo de Seguridad en la práctica y dar una respuesta del porqué los miembros permanentes ponen sus intereses nacionales por sobre los de la comunidad internacional, aplicado específicamente al caso sirio. Asimismo, como marco temporal se seleccionó el período de 2011 hasta abril de 2018, y se restringió el análisis exclusivamente al comportamiento de los miembros permanentes del Consejo, en tanto que son los únicos que gozan del derecho de veto.

La monografía concluye que en el Consejo de Seguridad existen dos posturas contrapuestas en relación al caso sirio. Por un lado, Rusia, alineada en varias ocasiones con China, apoya al

³ PHILLIPS, Christopher. Ob. Cit. pp.1

⁴ KARASAPAN, Omer. The war on Syria's health system. *Brookings*. 2016. [Consultado el 22 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.brookings.edu/blog/future-development/2016/02/23/the-war-on-syrias-health-system/>

gobierno de Bashar al-Asad; mientras que Estados Unidos y sus aliados franceses y británicos, condenan al presidente sirio por los crímenes cometidos y, en tal sentido, procuran un cambio político en el país. De este modo, la oposición de objetivos, que responden a agendas particulares de cada Estado, conlleva a la paralización del órgano de seguridad colectiva.

La investigación esta dividida en siete capítulos. El primero sienta las bases para el desarrollo de la monografía, en tanto se justifica la elección del tema, se plantean las preguntas e hipótesis de investigación, así como el diseño metodológico, dedicándole especial atención al marco teórico elegido. El segundo capítulo se concentra en el estudio del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, considerando sus antecedentes, aspectos positivos y también las críticas a su estructura y acciones. Asimismo, se definen los conceptos jurídicos más relevantes al objeto de estudio, en particular el concepto de Crímenes de Guerra y de Lesa Humanidad y la Responsabilidad de Proteger. El tercer capítulo presenta el conflicto en Siria y, en tal sentido, se profundiza sobre el marco religioso, la presidencia de Bashar al-Asad, el contexto regional e internacional previo al estallido de la guerra, al igual que los actores que intervienen de forma directa o indirecta en el mismo. Se le dedica especial atención al uso de armas químicas, en oportunidades contra la propia población civil, dado los acuerdos internacionales existentes para combatir su uso. Los capítulos cuatro y cinco estudian la respuesta de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ante el conflicto sirio. Por un lado, el capítulo cuatro aborda las acciones unilaterales de cada uno de los Estados, incluyendo sus declaraciones públicas, sanciones económicas y medidas diplomáticas adoptadas, considerando además la intervención militar en el territorio sirio. Por otro lado, el capítulo cinco se restringe al estudio del comportamiento de los miembros permanentes en el seno del Consejo. De este modo, se analizan las diferentes resoluciones aprobadas, así como también los *drafts* propuestos pero vetados por alguno de estos países. El capítulo seis recoge lo estudiado hasta el momento para analizar la oposición de objetivos entre Estados Unidos, apoyado por Francia y Gran Bretaña, y Rusia, apoyado por China. En este mismo capítulo se analizan las agendas de cada uno de estos Estados, para comprender la postura de cada uno en el conflicto, lo cual termina impidiendo que el Consejo de Seguridad adopte resoluciones más sustanciosas. Por último, el séptimo capítulo presenta las conclusiones de la investigación.

1.2 Justificación del tema

La investigación surge del interés de estudiar cómo el Consejo de Seguridad se enfrenta ante una de las peores crisis humanitarias de nuestros tiempos: el conflicto sirio.

Los diferentes procesos de integración regional y mundial han sido uno de los principales ejes de la Licenciatura en Estudios Internacionales. Los mismos fueron estudiados considerando sus diversas características, desde sus objetivos, historia, estructura, logros, debilidades y su rol en el escenario internacional. Consecuentemente, esta investigación busca integrar la teoría aprendida a lo largo de la carrera sobre el proceso de integración mundial y aplicarlo de

forma analítica a un caso práctico, que resulta sumamente interesante por el impacto que ha tenido y tendrá sobre el sistema internacional.

Se optó por estudiar el conflicto en Siria dada la relevancia que presenta el tema en la actualidad y la magnitud de la crisis humanitaria que ha provocado; al cabo de siete años dejó más de 511.000 muertos, alrededor de 6.1 millones de desplazados internos y en el orden de 5.6 millones de migrantes⁵. Esto significa que más de la mitad de la población original de Siria (22 millones) está necesitando urgentemente asistencia humanitaria, tanto en el propio territorio, como en aquellos países a los que sus habitantes han emigrado escapando de la guerra.

Se considera el caso sirio un objeto de estudio interesante, particularmente por su característica multidimensional, en el sentido que puede ser estudiado en distintos niveles. Lo que comenzó como una guerra civil enfrentando a parte del pueblo sirio con el régimen dictatorial de Bashar al-Asad, se transformó en un conflicto regional y luego internacional que expuso la rivalidad entre potencias como Arabia Saudita e Irán o Estados Unidos y Rusia. También se lo debe considerar como un conflicto étnico-religioso, consecuencia del mosaico de distintas religiones y etnias que viven en Siria, las cuales tienen ambiciones e ideales propios que en muchos casos se contraponen.

Se ha elegido a las Naciones Unidas porque es la organización más importante en el ámbito de las relaciones internacionales y, específicamente, se ha optado por el Consejo de Seguridad porque es el órgano máximo de la misma encargado de asegurar la paz y seguridad internacional. Este Consejo (y toda la organización de las Naciones Unidas) fue creado bajo la idea de recurrir a la política multilateral para detener todo episodio de violencia en el plano internacional, y para proteger a las poblaciones de crímenes de guerra, crímenes contra la humanidad, limpieza étnica y genocidios. Consecuentemente, se trata del órgano más relevante dentro de la ONU y el más significativo en cuanto a la solución de conflictos internacionales.

Desde su creación en 1945, la ONU ha modificado el escenario internacional, contribuyendo a que no se desatara otra guerra mundial, que fue justamente el propósito de su creación. Sin embargo, ha sido testigo de diversos conflictos puntuales que han erosionado al contexto mundial en los últimos tiempos, debiendo el Consejo intervenir para restablecer la paz. En el caso de la guerra en Siria, el Consejo de Seguridad no ha logrado cumplir con sus objetivos primordiales. De este modo, este trabajo se propone contribuir a la discusión sobre el papel que cumple el Consejo de Seguridad en el escenario mundial actual.

⁵ SANCHA, Natalia. Más de 500.000 muertos en siete años de Guerra en Siria. *El País*. 2018. [Consultado el 25 de marzo, 2018]. Disponible en https://elpais.com/internacional/2018/03/12/actualidad/1520865451_577510.html

1.3 Diseño metodológico

La estrategia metodológica elegida por el grupo para abordar el problema de investigación es el método no experimental, concretamente el estudio de caso único, en conformidad con lo expresado por Robert K. Yin en su libro “Case Study Research”.

Según Yin, “*case studies are the preferred strategy when how or why questions are being posed, when the investigator has little control over events, and when the focus is on a contemporary phenomenon within some real-life context*”⁶. Se considera esta estrategia como la más apta para realizar la investigación, en tanto cumple con las tres condiciones establecidas. Por un lado, el objeto de estudio es un fenómeno contemporáneo, dado que se trata de un conflicto abierto, que comienza en el año 2011 y se mantiene hasta el presente. A su vez, tampoco es posible manipular la conducta de ninguno de los actores involucrados, es así que se explica por qué no se elige un método experimental. Por último, según Yin, un estudio de caso es la estrategia más adecuada cuando el investigador se pregunta el porqué o el cómo, dado que “*such questions deal with operational links needing to be traced over time, rather than mere frequencies or incidence*”⁷. Precisamente, lo que esta investigación se propone estudiar es por qué los miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas no logran arribar a un acuerdo sobre cómo deberían actuar en Siria.

Este trabajo desarrollará un estudio de caso único de naturaleza descriptiva y explicativa. Si bien se describirán los hechos relativos al conflicto sirio, el objetivo primordial de esta investigación es encontrar las razones o las causas que provocan ciertos eventos. En este caso, a través del conflicto en Siria se estaría estudiando la dificultad que tiene el Consejo de Seguridad para restablecer la paz en el país, y la causa que esta investigación propone como explicación de este comportamiento es la primacía de los intereses de los miembros permanentes del órgano ejecutor de las Naciones Unidas sobre los objetivos de la organización.

Si bien el análisis de un solo caso no es lo suficientemente fuerte como para hacer una generalización, especialmente una de tanta envergadura, dado que este es un trabajo de tesis, por razones prácticas no puede aspirarse a un análisis de numerosos casos. No obstante, esto no le quita valor a esta investigación, puesto que “*one can often generalize on the basis of a single case, and the case study may be central to scientific development via generalization as supplement or alternative to other methods*”⁸. En ese sentido, puede citarse como ejemplo el estudio realizado por Graham Allison sobre la crisis de los misiles en Cuba, que según Robert Yin es la prueba de que “*a single case study can be the basis for significant explanations and generalization*”⁹.

⁶ YIN, Robert. *Case Study Research. Design and Methods*. Thousand Oaks, California. Sage Publications. 2003. pp. 1

⁷ Ibidem. pp. 6

⁸ FLYVBJERG, Bent. Five Misunderstandings about Case Study Research. *Qualitative Inquir.* 2006, Vol. 12, No. 2, pp. 228. [Consultado el 12 de junio, 2017]. Disponible en http://live-sagecompanion.pantheonsite.io/sites/default/files/CH7_Flyvbjerg_0.pdf.

⁹ YIN, Robert. Ob. Cit. pp. 10

La investigación se hará en base a fuentes primarias y secundarias. Debido a la naturaleza del trabajo y su tema de estudio, el acceso a fuentes primarias se encuentra limitado a los documentos oficiales que se encuentran en la base de datos de las Naciones Unidas. Se utilizarán aquellos documentos comprendidos en el período 2011 a abril de 2018 y que hagan referencia al conflicto sirio. En ese sentido se analizarán los documentos oficiales de las reuniones del Consejo de Seguridad y los resultados de las mismas, las resoluciones de dicho órgano, los registros de votaciones incluyendo las veces que se implementó el derecho de veto y las declaraciones del Presidente del órgano.

Asimismo, serán utilizados documentos publicados por las representaciones de cada uno de los miembros permanentes. Estos documentos serán útiles para ver la postura que estos toman al momento de votar y los argumentos que utilizan.

En lo que tiene que ver con fuentes secundarias, se utilizarán libros y *papers* especializados en el tema, artículos de prensa de Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Rusia y China, documentos elaborados por diferentes *think tanks* de las universidades pertenecientes a los mencionados Estados, de forma de lograr una mejor comprensión de la actuación de estos países. Se considerará también su accionar en el terreno, así como sus discursos y declaraciones.

1.4 Planteo de preguntas

1.4.1 Pregunta general

¿Qué relevancia tiene el Consejo de Seguridad como órgano para la consecución de la paz y la seguridad internacional?

Se propone analizar el rol que ha tenido el Consejo de Seguridad como actor responsable de prevenir y poner fin a los conflictos internacionales. Para ello, es esencial estudiar cuáles son los derechos y obligaciones que la Carta de las Naciones Unidas le concede al Consejo de Seguridad y qué tan efectivo ha sido el órgano para cumplir con sus postulados.

1.4.2 Pregunta específica

¿Por qué los miembros permanentes del Consejo de Seguridad no pueden alcanzar un acuerdo acerca de cómo actuar en Siria?

Se estudiará el comportamiento del Consejo de Seguridad desde el 2011 al 2018 para evidenciar el incumplimiento de sus obligaciones en el caso de la Guerra Siria. Partiendo de la base que el Consejo de Seguridad no ha logrado detener la guerra hasta el año 2018, la pregunta busca analizar cuáles son las causas que impiden llegar a un acuerdo entre los miembros permanentes de forma de desarrollar una solución para ponerle fin al conflicto. La pregunta limita esta investigación al análisis de la actuación de los miembros permanentes debido a que, como consecuencia del derecho de veto, ellos son los actores con verdadero

poder dentro del órgano a la hora de tomar decisiones, aprobar resoluciones y, por ende, resolver cómo actuar para alcanzar una posible solución al caso sirio.

1.5 Hipótesis

El Consejo de Seguridad se encuentra paralizado debido a que su actuación pone en riesgo los intereses de los miembros permanentes en el conflicto sirio.

En el caso de la Guerra Siria no se logró llegar a un acuerdo en el Consejo de Seguridad porque los miembros permanentes priorizan, ante todo, sus intereses nacionales. Como consecuencia, actúan de forma unilateral y hacen uso de su derecho al veto, de acuerdo a su agenda nacional, lo cual paraliza al órgano. Esta situación aleja al Consejo de poder cumplir con su objetivo fundacional; mantener la paz y la seguridad internacional.

1.6 Marco teórico

Para el desarrollo de esta investigación se utilizarán las teorías neorrealista y liberal. Por un lado, el neorrealismo se entiende como una *“corriente teórica que permite la existencia de un sistema de interacción entre Estados, en donde la confianza y mediación son piezas clave para cualquier medio o arreglo, pero manteniendo un sistema de anarquía, conociendo así las diferencias entre los Estados”*¹⁰. Por lo tanto, parte de una lógica en la que el sistema internacional tiende hacia un equilibrio entre los Estados, pero en la que siempre prevalecerá la autonomía de cada uno de ellos. Bajo esta teoría, se pretende explicar cómo funciona el Consejo de Seguridad, enfocándose en el comportamiento de los cinco miembros permanentes.

Por su parte, la teoría liberal considera que la paz es siempre elegida por sobre la guerra, ya que esta última significa pérdidas muy importantes para la sociedad en su conjunto. Para alcanzar esta paz en el ámbito internacional es crucial la cooperación, comunicación e integración entre los Estados. Estas relaciones en el escenario internacional se organizan en instituciones internacionales, las cuales se presentan como actores de suma importancia. A través de la teoría liberal se desea exponer el objetivo por el que fue creado el Consejo de Seguridad, y la importancia de la cooperación entre Estados para alcanzar un bien común: la paz y seguridad internacional.

La conjunción de ambas teorías aporta un marco sólido, a través del cual se pretende demostrar que el Consejo de Seguridad no ha podido resolver el conflicto bélico en Siria, debido a la contraposición de los intereses de los miembros permanentes.

¹⁰ LETONA GIRÓN, Diana Elizabeth. *Incidencia de los miembros del Consejo de Seguridad de los Miembros del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en la Toma de Decisiones*. Universidad Rafael Landívar. 2015, pp.9. Disponible en <http://recursosbiblio.url.edu.gt/tesiseortiz/2015/04/25/Letona-Diana.pdf>.

1.6.1 Teoría Liberal

La teoría liberal plantea un sistema internacional en el cual los actores buscan el beneficio mutuo y anteponen la colaboración por sobre el conflicto. El mismo se rige por los principios de democracia, justicia, derechos humanos y búsqueda de la paz. El respeto de estos principios conducirá a una paz colectiva.

Los autores liberales consideran que el orden internacional está asentado en las bases de la interdependencia y colaboración. En este sentido, cada Estado tiene la soberanía como para auto determinarse y, en base a ésta, decidir formar lazos de cooperación con otros Estados dentro del sistema para alcanzar metas comunes.

La cooperación resultante entre los Estados es uno de los pilares fundamentales de la teoría liberal. En palabras de Robert Keohane, “*cooperation (...) requires that the actions of separate individuals or organizations which are not in pre-existent harmony-be brought into conformity with one another through a process of policy coordination*”¹¹. Según el autor la cooperación requiere la coordinación de esfuerzos y políticas, y conlleva un impacto positivo en relación a escenarios en los cuales no se siguen estos principios.

De acuerdo con Immanuel Kant, esta cooperación evolucionará hasta un punto en que el escenario internacional unirá sus fuerzas y creará un orden cosmopolita que conformará “la paz perpetua”. Esta idea kantiana fue el puntapié inicial, para que pensadores contemporáneos relacionados con el liberalismo lo volcaran hacia las relaciones internacionales creando la idea de “paz democrática”.

Para materializar esta cooperación, usualmente los Estados forman instituciones que les otorgan un marco legal de actuación. Para los liberales, los Estados son importantes dentro del escenario internacional, pero existen situaciones en que una institución internacional pueda llegar a tener más peso que un Estado. Estas instituciones toman como base los valores que defiende el liberalismo, creando de esta forma un lenguaje en común entre los Estados. La interacción entre éstos se hará de conformidad con estos valores que actúan como “códigos de conducta”, a pesar de no ser explicitados formalmente.

La internacionalización de los valores liberales formará en última instancia una red de seguridad colectiva, en la que cada Estado asistirá a sus compañeros de coalición en caso de ataque armado. De este modo, los liberales consideran que las instituciones y organizaciones internacionales pueden desempeñar un papel crucial dentro de varios escenarios como la política global, regional o cuestiones específicas en los que se requiera coordinar esfuerzos.

De acuerdo con Keohane las instituciones no reflejan solo las preferencias y el poder de las unidades que las componen, sino que también moldean las metas de sus integrantes. Es por esto que las preferencias de las partes son consideradas como exógenas para la institución, y

¹¹ KEOHANE, Robert. International Institutions: Two Approaches. *International Studies Quarterly*. 1988, Vol. 32, pp.380.

las mismas son influenciadas por la toma de decisiones, las normas y discurso de las organizaciones.

Conforme a que cada Estado posee la capacidad de ser autónomo y soberano, en el escenario internacional las dificultades para la interacción entre los mismos son importantes. A pesar de ello, las instituciones internacionales consideran que estas dificultades para lograr comunicaciones entre los miembros, monitoreo y acatamiento de las reglas son bajas en comparación con los beneficios que traen el relacionamiento y cooperación política. En este sentido “(...) *the effects of these institutions will not be politically neutral: they can be expected to confer advantages on those to whom their rules grant access and a share in political authority*”¹².

La apuesta política que hacen las instituciones es a la diversidad de opiniones, posturas y poderes. Se podría pensar que cada parte va a perseguir su interés en política exterior, prefiriendo aquella situación que mejor le acomode y más ventaja le otorgue. En la realidad y según la teoría liberal, cada Estado buscará perseguir sus objetivos bajo las restricciones impuestas por las preferencias de los demás Estados, por ello, los liberales consideran que cada unidad posee “preferencias estatales” que irán variando de acuerdo cómo se presente el panorama internacional. A pesar de la existencia de diferentes agendas, existe una cierta interdependencia entre los miembros de las instituciones, que hace a la cohesión de las organizaciones internacionales. De acuerdo a Andrew Moravcsik, la interdependencia “*is not to assert that each state simply pursues its ideal policy, oblivious of other instead, each state seeks to realize its distinctive preferences under varying constraints imposed by the preferences of other state*”¹³. Según la teoría las preferencias de los Estados interdependientes imponen una “restricción vinculante” al comportamiento de los Estados.

Si estas metas son compatibles entre los Estados, existen grandes incentivos para que las partes coexistan de forma armoniosa con un grado de conflicto bajo. Contrariamente, si las metas son “de suma cero”, lo que significa que los esfuerzos de un Estado por alcanzar sus metas necesariamente imponen pérdidas o externalidades negativas a otro Estado, los gobiernos se ven obligados a involucrarse en un juego político que acarrea pocas ganancias mutuas y se adentran en un camino de tensiones y conflictos interestatales.

Asimismo existe un tercer escenario, cuando las metas de ambos Estados producen externalidades negativas y positivas entre ellos. En este caso, las partes pueden iniciar concesiones políticas bilaterales valiéndose de la coordinación y compromisos para mejorar el bienestar mutuo. Estas negociaciones imponen costos, beneficios y riesgos para cada uno, pero son cruciales para el desarrollo beneficioso de políticas unilaterales que no socaven los intereses de las contrapartes.

¹² Ibidem. pp. 387

¹³ MORAVCSIK, Andrew. Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics. *International Organization*. 1997, Vol. 51, No. 4, pp. 520.

Para llevar adelante esta coordinación, las reglas dentro de cada institución son importantes. La reglamentación de las instituciones que se crean a nivel internacional reflejarán el poder de sus actuales y potenciales miembros, lo que puede llevar a acotar el espacio para la negociación y esto afectará los costos de transacción. En este sentido, deben existir convenios para compartir información y monitorear, siempre y cuando éstos se encuentren de acuerdo con las características de la institución.

Los liberales reconocen que los Estados no son los únicos actores dentro de la política internacional, ya que en algunas oportunidades las instituciones internacionales son tan importantes, y en algunos casos más, que los Estados. La institución más importante a nivel internacional es la Organización de las Naciones Unidas.

Dentro de la ONU, y especialmente en el Consejo de Seguridad, la actuación de los Estados se encuentra sometida a una serie de reglamentaciones y principios reconocidos por todos los miembros. Es por esto, que si bien el Estado es soberano de dictar su propia política exterior, su accionar está marcado y restringido por las usanzas de la organización, lo que le impide, por ejemplo, hacer uso de la fuerza en forma unilateral.

Las Naciones Unidas como organización nace con la esperanza liberal de mitigar la anarquía que reina en el sistema internacional a través de la cooperación de todos los Estados. El poder que tiene esta institución deriva de la sumatoria de los poderes de las partes que la integran, y de la capacidad que tengan de coordinar sus esfuerzos para preservar la paz y seguridad internacional a través de una agenda común, siendo estos objetivos los beneficios más grandes a los que el sistema político internacional debiera aspirar.

Sin embargo, el escenario internacional se plantea de forma más compleja. Cada miembro permanente del Consejo de Seguridad tiene una agenda propia en materia de política exterior, por lo que muchas veces sus metas se contraponen. Esto se refleja en el caso sirio, donde se percibe a la situación como un “juego de suma cero”, lo que unos ganan inevitablemente significará pérdidas para otros. Se puede concluir que en este caso la reglamentación, los principios y el juego diplomático no son suficientes, por lo que se requiere de un cuarto elemento: la voluntad política.

En este sentido es posible afirmar que si bien las Naciones Unidas y, especialmente, el Consejo de Seguridad, fueron creadas a partir del ideal liberal de respeto mutuo y cooperación, en la práctica el órgano parecería funcionar en base a los postulados neorrealistas.

1.6.2 Teoría Neorrealista

La teoría Neorrealista o Realismo Estructural no considera fundamentales las diferencias culturales, económicas y de regímenes políticos entre Estados, debido a que sostiene que el sistema internacional brinda los mismos incentivos para todos los actores. Para los

neorrealistas las diferencias sustanciales radican en la forma en que las unidades responden a estos estímulos de conformidad con la posición que ocupan en el sistema.

El sistema se encuentra compuesto, según los defensores de esta teoría, por una estructura y unidades que interactúan entre sí. Kenneth Waltz, el principal teórico neorrealista, afirma que las unidades individuales no explican el qué ni el cómo surge el sistema, lo que provoca que este posea características propias distintas a las de las unidades que lo componen.

El sistema impacta sobre el comportamiento de las unidades, pero no lo determina. Las unidades responden a los estímulos del sistema interactuando entre ellas, lo cual a su vez termina influyendo sobre el propio sistema. Existe entonces una retroalimentación entre ambos¹⁴, pero cada uno mantiene sus características fundamentales. La estructura del sistema, por lo tanto, no es estática y puede variar en concordancia con la distribución de las capacidades de las unidades. Estos cambios dentro del sistema modifican las expectativas del comportamiento de los Estados y, conforme a esto varían las interacciones entre los mismos.

El principio que rige el sistema es la anarquía, descrito como la ausencia de una jerarquía en el sistema internacional, lo cual provoca que nadie mande y nadie obedezca, tal como lo indica Waltz: *“las partes de los sistemas políticos internacionales se hallan en relaciones de coordinación. Formalmente, cada una de ellas es igual a todas las demás. Ninguna está autorizada a mandar, ninguna está obligada a obedecer”*¹⁵. De este modo el teórico neorrealista sostiene que se parte de una base de igualdad de los Estados tanto formal como funcional. Las diferencias se sitúan en el plano de las capacidades y eso, según los seguidores de esta corriente teórica, en definitiva, es lo que posibilita un curso de acción u otro.

No se debe entender a la anarquía como caos, sino como vacío de poder central. La anarquía tiene un efecto fundamental: es la responsable de la competencia entre los Estados que está motivada por seguridad, influencia y mercados. La competencia se convierte entonces en otra forma de interacción de las partes.

La teoría se apoya en dos postulados fundamentales: el primero, y más esencial, expresa que los Estados son los actores centrales dentro del sistema y que se desarrollan, en un sistema anárquico. Esto significa que, al no existir relaciones de jerarquía formales y como ningún actor puede estar seguro de lo que harán los otros, solo se tienen a sí y su capacidad de autoayudarse (*self-help*). Es decir, sólo pueden confiar en sí mismos. Si bien los neorrealistas entienden que los Estados no son los únicos actores dentro del sistema internacional, creen que son las unidades más importantes.

El segundo postulado sostiene que el fin de los Estados es la supervivencia, lo cual lleva a que deban cuidar su soberanía. Los actores pueden poseer muchos y variados propósitos, pero la supervivencia es un pre-requisito, ya que si el Estado no existe no puede alcanzar ninguna

¹⁴ MEARSHEIMER, John. Reckless States and Realism. *International Relations*. 2009, Vol. 23, pp. 242.

¹⁵ WALTZ, Kenneth. *Teoría de la Política Internacional*. Buenos Aires, Argentina. Grupo Editor Latinoamericano. 1988. pp.132

meta. Como consecuencia, los Estados se preocupan por preservar su posición dentro del sistema, donde existe un balance de poder entre las unidades. Es por esto que cada uno buscará mejorar su posición, ya que el poder incrementa las oportunidades de sobrevivir pero no las garantiza.

El concepto de poder dentro de la teoría Neorrealista se debe entender como un conjunto de capacidades materiales que los Estados pueden controlar. Este poder se mide en función de los activos militares que cada uno posee, incluyendo las armas, tanto convencionales como nucleares y también capacidades de su personal militar. No obstante, existe una segunda fuente de poder: los ingredientes socioeconómicos que ayudan a construir el poder militar, denominados como “poder latente”. La riqueza estatal y el tamaño de la población forma parte de este poder. Por último, los Estados también pueden ganar poder a partir del establecimiento de alianzas.

El poder otorga a los Estados capacidad de acción y defensa frente al resto. Según Waltz es sensato tener una cantidad “apropiada” de poder; se corre el mismo riesgo tanto si se posee muy poco o demasiado. *“Excessive weakness may invite an attack that greater strength would have dissuaded an adversary from launching. Excessive strength may prompt other states to increase their arms and pool their efforts against the dominant state”*¹⁶.

La distribución de poder es lo que influye en el mantenimiento o cambio de la estructura. Si un actor quisiese cambiar su condición o modificar su posicionamiento, simplemente debería incrementar su poder. A pesar de esto, existen propiedades que son más difíciles o imposibles de modificar ya que el costo a enfrentar por el Estado puede ser muy elevado, y es por esto que es imperante un accionar racional.

Un accionar racional, de acuerdo con el pensamiento waltziano, *“no es de medios y fines, sino de resultados”*¹⁷. Un actor racional es aquel que se comporta de forma estratégica, de acuerdo con las prácticas aceptadas por el sistema, lo que en última instancia significa que no realizarán movimientos insensatos (porque de hacerlo serían castigados por el propio sistema) En palabras de John Mearsheimer, otro importante teórico neorrealista: *“When states act in non-strategic ways (...) they usually pay a price – sometimes an enormous price – because the international system itself tends to act in predictable ways and it has a way of punishing foolish behavior. The cost of pursuing misguided policies creates powerful incentives for states to act rationally”*¹⁸.

Los neorrealistas asumen que los Estados son racionales, es decir, que son conscientes de su entorno y, por lo tanto, piensan de manera inteligente sobre cómo maximizar sus prospectos de sobrevivencia o beneficios y disminuir sus costos. Cuando actúan de forma estratégica

¹⁶ WALTZ, Kenneth. The Origins of War in Neorealist Theory. *Journal of Interdisciplinary History*. 1988, Vol. 18, No. 4, pp. 616.

¹⁷ HERNÁNDEZ VARGAS; José Guadalupe. El realismo y el neorrealismo estructural. *Estudios Políticos*. 2009, Vol. 9, No. 16, pp. 121.

¹⁸ MEARSHEIMER, John. Ob.Cit. pp. 246

prestan atención no sólo a las consecuencias inmediatas de sus actos sino también a las consecuencias a largo plazo¹⁹.

Cuanto más poderoso sea un Estado en relación a otros dentro del sistema, es menos probable que otro lo ataque. El potencial agresor ve sus posibilidades de victoria disminuidas debido a que sus capacidades son inferiores. Esto motiva a los Estados a buscar siempre mejorar su posición dentro del sistema pero de una forma estratégica y en conformidad con las prácticas aprobadas por los demás miembros del sistema. Paralelamente, un Estado cuyo poder es preponderante dentro del sistema es muy probable que pueda contener a un agresor por sí mismo.

La pregunta es, entonces, por qué los Estados no se encuentran en una incansable lucha por el poder hegemónico. Waltz entiende que el comportamiento más racional que puede mostrar un Estado es no tratar de maximizar su posición a tal punto de ser “hegemónico” dentro del sistema, ya que esta situación podría provocar que el resto de Estados se unan en una coalición para contenerlo. El balance de poder siempre será restablecido dentro del sistema, afirma Waltz, es por esto que los Estados no pueden hacer que su meta sea el control total porque de esta forma serían castigados. Desde un punto de vista estrictamente racional, los costos superarían a los beneficios. Los autores, como Waltz, que argumentan de esta forma se los conoce como neorrealistas defensivos.

Los neorrealistas ofensivos, por su parte, consideran que como la anarquía es el principio rector del sistema y cada Estado sólo puede contar consigo mismo para su propia protección resulta lógico que traten de obtener la mayor cantidad de poder posible. Por eso creen que cuanto más poder acumulado tengan, mayor será la seguridad que sientan. El sistema no impone un límite para la maximización de las capacidades de las unidades.

La anarquía conjuntamente con la idea de auto ayuda crean el “dilema de la seguridad”: si cada unidad se siente insegura de su posición entonces buscará incrementar sus capacidades para mejorar su seguridad, pero al hacerlo causará una disminución en la sensación de seguridad de las demás, lo cual provocará que estas también maximicen sus capacidades. La situación resultante encierra una paradoja: al intentar estar más seguro –mediante la incorporación de armamento- se provoca un espiral o carrera armamentística que termina por crear una nueva situación en donde existe más inseguridad.

Cada unidad es consciente que puede infligir daño a sus pares pero también es propenso a que lo dañen y, aunque ningún ataque fuese cometido, si el resto de las unidades esperan ser atacadas formarán alianzas para coordinar esfuerzos. Es por esto que el desarrollo de las capacidades militares es siempre una amenaza. Sin embargo, como explica Waltz, el uso de la fuerza tiene una naturaleza dual, es *ultima ratio* (último argumento) pero también su invocación es constante. Es por esto que llega a la conclusión que debe estar subyugada al uso de la razón. “*La posibilidad constante de la utilización de la fuerza limita las manipulaciones,*

¹⁹ *Ibidem.* pp.245

modera las demandas y sirve como incentivo para la resolución de disputas. Quien sabe que una presión excesiva puede llevar a una guerra, tiene buenas razones para considerar si las posibles ganancias compensan los riesgos”²⁰.

El teórico y diplomático estadounidense, Henry Kissinger, expuso la concepción de un nuevo equilibrio de poder internacional en el que los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad serían considerados como los defensores de la paz y seguridad internacional. Kissinger reconocía que el Consejo de Seguridad representa una forma de equilibrio de poder, cuya estructura parte de la idea de que existe una diferencia de poderío entre los Estados a nivel internacional; aquellos con el mayor poder deberían de ser quienes asuman la responsabilidad de aplicar mecanismos colectivos que regulen las acciones de los Estados. El Consejo de Seguridad incorporó esta idea realista de otorgar una mayor competencia a las cinco grandes potencias y lo reflejó en su sistema de votación²¹.

Waltz planteó que la utilización de la diplomacia para alcanzar la paz en el orden internacional es un disfraz que los Estados usan para aumentar su poder relativo²². La teoría establece que los Estados persiguen sus intereses nacionales a la hora de tomar decisiones. En el caso del Consejo de Seguridad resulta evidente que esta lógica neorrealista tiene el potencial de afectar el principal objetivo del organismo: asegurar la paz y seguridad internacional.

La existencia del veto asegura a los miembros permanentes que no serán aprobadas resoluciones perjudiciales para sus intereses. Entonces, de acuerdo con la teoría neorrealista, se podría decir que sólo son aprobadas aquellas resoluciones en las que se percibe una ganancia de suma positiva para todos los miembros permanentes. La utilización del veto demuestra que algún Estado percibe que otro se beneficiará más con una resolución (suma cero) y habrá ganancias absolutas para unos pocos, lo cual pone en riesgo la seguridad y poder de los demás miembros. En este sentido, la utilización del veto significa un obstáculo a la idea sobre la cual la institución fue creada: la cooperación entre los Estados. Y, como quedará de manifiesto en este trabajo, esto resulta evidente para el caso de Siria.

²⁰ Ibidem. pp.168

²¹ KISSINGER, Henry. *Diplomacy*. Nueva York. Simon & Schuster. 1994. pp. 804.

²² WALTZ, Kenneth. *Teoría de la Política Internacional*. Ob. Cit.

2. Consejo de Seguridad

Este capítulo se concentrará en el camino que llevó a la creación de la organización multilateral que es las Naciones Unidas. Para este análisis, antes es fundamental establecer la definición de multilateralismo y su primera puesta en práctica a través de la Sociedad de Naciones. Debido a que esta última no prosperó, se argumentará cuáles fueron las razones de su fracaso y cómo se aprendieron de esos errores para la formación de la ONU. Adicionalmente, se hará énfasis en el concepto de seguridad colectiva, sobre el cual se basó la Carta de la ONU, y su puesta en práctica, así como también en aquellos conceptos jurídicos relacionados a la protección de civiles que se consideran relevantes para esta tesis. La última parte de este capítulo se centralizará en, por un lado, las principales críticas que se les realiza al Consejo de Seguridad y cómo estas ponen en riesgo su legitimidad y, por otro lado, los principales méritos que se le atribuyen a este órgano y cómo éstos justifican la sobrevivencia del Consejo luego de tantas décadas.

2.1 El concepto de multilateralismo

Según Keohane, el multilateralismo es *“the practice of coordinating national policies in groups of three or more states, through ad hoc arrangements or by means of institutions”*²³. De esta manera, se entiende que este concepto siempre incluye a los Estados y, en muchas ocasiones, a las instituciones. Keohane define el multilateralismo institucional como un *“persistent and connected sets of rules, formal and informal, that prescribe behavioural roles, constrain activity, and shape expectations”*²⁴. Por lo tanto, el multilateralismo se “institucionaliza” cuando emerge un régimen internacional o una organización burocrática. Esto significa que las relaciones entre tres o más Estados se coordinan sobre la base de un conjunto de principios que especifican la conducta apropiada a la hora de llevar a cabo determinadas acciones, sin tomar en consideración los intereses particulares de las partes involucradas.

El multilateralismo institucional implica el cumplimiento y el respeto por respuestas colectivas y cooperativas por parte de los Estados para abordar problemas comunes, ya sean transnacionales o nacionales, que sobrepasan su capacidad nacional y, como tales, se gestionan de mejor manera a través de acciones conjuntas a nivel internacional. Es decir, se basa en que dichas acciones producen resultados más efectivos y con mayores beneficios para todos los involucrados en el largo plazo. De esta manera, las instituciones multilaterales parten de la idea de que a través de estas decisiones colectivas se puede mantener e incluso incrementar el orden en la sociedad internacional.

Existen varias motivaciones que llevan a las instituciones internacionales a adoptar una estructura multilateral. Dichas instituciones pueden ser favorables para los Estados, en

²³ KEOHANE, Robert. *Multilateralism: an Agenda for Research*. En BOUCHARD, Caroline; PETERSON, John. Conceptualizing Multilateralism. Can We All Just Get Along?. *Mercury*. 2011, No. 1, pp. 6. Consultado el 8 de mayo, 2018. Disponible en http://mercury.uni-koeln.de/fileadmin/user_upload/E-paper_no1_r2010.pdf.

²⁴ *Ibidem*.

especial los pequeños o débiles, ya que la adopción de leyes y reglas comunes con otros países más poderosos les permiten evitar cierto grado de vulnerabilidad ante cambios en el escenario internacional. De esta forma, éstos logran reducir la posibilidad de que sean atacados, ocupados o explotados y, asimismo, consiguen tener cierto control sobre el escenario internacional, particularmente sobre aquellos Estados poderosos, evitando que estos últimos lleven a cabo prácticas unilaterales que los puedan perturbar. Por esto mismo, los Estados eligen voluntariamente limitar su libertad sometiéndose a cumplir un conjunto de reglas comunes de manera de reducir las asimetrías en la sociedad internacional.

2.2 El multilateralismo puesto a prueba: la Sociedad de Naciones

En el comienzo del siglo XX, el multilateralismo y las organizaciones internacionales eran tan solo conceptos que no existían más allá del contexto europeo. Sin embargo, el año 1920 dio lugar al primer experimento de multilateralismo universal: la Sociedad de Naciones. Su origen se remonta a los “14 puntos de Wilson”, un documento presentado por el presidente estadounidense, Woodrow Wilson, ante el congreso estadounidense en enero de 1918, donde hacía hincapié en la necesidad de crear “*a general association of nations*”²⁵. El “wilsonianismo” luego se convirtió en una doctrina que promovía la expansión de la democracia, el libre comercio y el derecho internacional “*would replace older forms of order based on the balance of power, military rivalry and alliances. (...) Power and security competition would be decomposed and replaced by a community of nations*”²⁶. Wilson luchaba por la idea de crear una institución internacional con una membresía universal en la que todos los Estados partes estuviesen comprometidos a cumplir un mismo conjunto de reglas y en la que existiese un claro mecanismo para la solución de disputas.

De esta manera, la Sociedad de Naciones fue creada con la intención de establecer una institución donde se pudiese fomentar la cooperación entre las naciones y conjuntamente manejar los desafíos planteados por la creciente letalidad de las guerras armadas. El Pacto de la Sociedad de Naciones obligaba a los Estados miembros a renunciar a la guerra y aceptar al derecho internacional como el modelo de conducta a seguir por los gobiernos nacionales. El artículo 10 de dicho pacto establece que los miembros se comprometen a respetar y no interceder en la integridad territorial y en la independencia política de los miembros de la institución; si los Estados acudían a la guerra podían ser amenazados con sanciones tanto económicas como políticas, utilizando la fuerza como último recurso²⁷. De esta manera, los miedos y las inseguridades que habían generado la carrera armamentista y las violentas alianzas que dieron inicio a la Primera Guerra Mundial serían aliviadas por la construcción de un nuevo orden mundial donde la responsabilidad por la seguridad y la defensa de los países miembros pasaría a ser una tarea de todos los Estados. Sin embargo, a pesar de lo llamativamente audaz que fue la creación de la Sociedad y los principios que ésta defendía, estos triunfos no lograron continuar en la década de 1930; la capacidad de la institución para

²⁵ *Ibidem*. pp. 13

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ Sociedad de Naciones. Pacto de la Sociedad de Naciones. 1919, pp. 4. [Consultado el 8 de mayo, 2018]. Disponible en [http://ocw.uc3m.es/periodismo/periodismo-internacional-ii/lecturas/leccion 7/Pacto_de_la_Sociedad_de_Naciones.pdf](http://ocw.uc3m.es/periodismo/periodismo-internacional-ii/lecturas/leccion%207/Pacto_de_la_Sociedad_de_Naciones.pdf)

llevar la idea de la seguridad colectiva de un concepto a una herramienta práctica en las relaciones internacionales terminó fallando.

Si bien existen varios motivos por los cuales la Sociedad de las Naciones no funcionó como institución multilateral, estos pueden resumirse en las siguientes dos razones principales. En primer lugar, la Sociedad falló en garantizar la seguridad a sus miembros debido a que los medios utilizados eran imprecisos. El Consejo de la Sociedad, el antecesor del Consejo de Seguridad, tenía la responsabilidad de recomendar soluciones para emplearse cuando fuera necesario, sin embargo, el instrumento más fuerte que los miembros estaban requeridos a cumplir eran sanciones económicas. De acuerdo al artículo 16 del Pacto, el Consejo podía aconsejar una acción militar pero los miembros no estaban obligados a cumplir con ella²⁸. En segundo lugar, la organización falló en alcanzar los objetivos de desarme propuestos en los años 1920 y 1930, como la imposición de restricciones al gasto militar de los Estados. Además, es importante destacar la incapacidad de lograr una membresía universal y la ausencia de una gran potencia como Estados Unidos, así también como las tensiones económicas y políticas que se dieron en el período entre guerras que claramente fomentaron el fracaso de esta organización.

2.3 El comienzo de la Segunda Guerra Mundial y el nuevo intento con el multilateralismo

Más allá de sus errores, la Sociedad de Naciones fue un precursor esencial e innovador para la construcción de instituciones internacionales luego de 1945. En menos de una década, se llevaron a cabo tratados multilaterales que dieron lugar a los acuerdos de Bretton Woods, el GATT, la OTAN y la ONU. El multilateralismo sirvió como el principio fundacional sobre el que se reconstruyó el mundo posguerra.

Para 1941, una gran parte de Europa y de la región de Asia Pacífico habían caído en manos de las potencias del Eje, lideradas por Alemania, Italia y Japón. Los Aliados, por otra parte, no sólo estaban apuntando a conseguir una victoria militar, sino que ya estaban planeando cómo podrían alcanzar una paz y prosperidad estable en la posguerra. En junio de ese año, representantes de los países Aliados se reunieron en el Palacio de St. James en Londres en el que declararon que “*la única base cierta de una paz duradera radica en la cooperación voluntaria de todos los pueblos libres que, en un mundo sin la amenaza de la agresión, puedan disfrutar de seguridad económica y social*”²⁹.

Dos meses más tarde, Estados Unidos y el Reino Unido firmaron la Carta del Atlántico en donde afirmaron que “*all nations of the world, for realistic as well as spiritual reasons must come to the abandonment of the use of force*” y que se debe lograr “*the establishment of a (...)*

²⁸ Ibidem. pp. 7

²⁹ Naciones Unidas. 1941: La Declaración del Palacio St. James. *Naciones Unidas*. 1941. [Consultado el 8 de mayo, 2018]. Disponible en <http://www.un.org/es/sections/history-united-nations-charter/1941-declaration-st-james-palace/index.html>

permanent system of general security”³⁰. Para comienzos de 1942, en base a lo establecido en dicha Carta, representantes de 26 Estados Aliados firmaron la Declaración de las Naciones Unidas en Washington D.C. y, de esta manera, comenzaron a llamar lo que describían como su alianza militar las “Naciones Unidas”.

En 1943, los ministros de relaciones exteriores de Estados Unidos, Reino Unido y la Unión Soviética, junto al embajador chino en la URSS reconocieron “*la necesidad de establecer, dentro del menor plazo posible, una organización general internacional, basada en el principio de la igualdad soberana de todos los Estados amantes de la paz, y a la cual puedan asociarse tales Estados, grandes y pequeños, para mantener la paz y la seguridad internacionales*”³¹. Dos meses luego, el primer ministro británico, Winston Churchill, el presidente estadounidense, Franklin D. Roosevelt, y el presidente soviético, Iósif Stalin, se reunieron en Teherán con el objetivo de planear su estrategia en la posguerra. Ya en busca de establecer las condiciones para una paz duradera, la Declaración de los Tres Poderes afirmaba: “*reconocemos que el establecimiento de una paz que pueda granjearse la buena voluntad de la abrumadora mayoría de los pueblos del mundo y que acabe con el flagelo de la guerra por muchas generaciones venideras, es la suprema responsabilidad nuestra y de las Naciones Unidas*”³².

El paso decisivo hacia la creación de una organización global para el mantenimiento de la paz y seguridad internacional se tomó en 1944 en Dumbarton Oaks, cerca de la capital de los Estados Unidos, donde se reunieron el embajador soviético y británico, representantes de China y el asistente del Secretario de Estado americano. El objetivo de estas reuniones era llegar a un consenso acerca de los cimientos de las Naciones Unidas, los cuales estaban basados en los de la Sociedad de las Naciones. Cuando se acercaba el fin de la guerra, Churchill, Roosevelt y Stalin se reunieron nuevamente en febrero de 1945 en Yalta, Crimea; esta última instancia fue esencial para determinar aquellos últimos asuntos pendientes, como el sistema de votos de la institución. Tras la conclusión de esta conferencia, los líderes decidieron reunirse por última vez en San Francisco un 25 de abril de 1945 donde los futuros miembros permanentes del nuevo Consejo de Seguridad invitaron a 50 Estados (en contra de las potencias del Eje) para la firma de la Carta de las Naciones Unidas. Liderada por las cinco grandes potencias, Estados Unidos, Francia, el Reino Unido, la Unión Soviética y China, cuyas autoridades fueron remarcadas por sus liderazgos militares en la victoria de la Segunda Guerra Mundial, la conferencia confirmó todas las decisiones previamente tomadas en reuniones anteriores. De esta manera, el 24 de octubre de 1945, la Organización de las Naciones Unidas se convirtió en una realidad política y legal en el sistema internacional.

³⁰ Pearson. The ‘Failure’ of the League of Nations and the Beginnings of the UN. *Pearson Canada*. pp.8 [Consultado el 8 de mayo, 2018]. Disponible en

https://catalogue.pearsoned.ca/assets/hip/us/hip_us_pearsonhighered/samplechapter/1408237660.pdf

³¹ Naciones Unidas. 1943: Las Declaraciones de Moscú y Teherán. *Naciones Unidas*. 1943. [Consultado el 8 de mayo, 2018]. Disponible en <http://www.un.org/es/sections/history-united-nations-charter/1943-moscow-and-teheran-conferences/index.html>

³² Naciones Unidas. Historia de la Carta de las Naciones Unidas. *Naciones Unidas*. [Consultado el 18 de mayo, 2018]. Disponible en <http://www.un.org/es/sections/history-united-nations-charter/index.html>

Como fue establecido en el preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas, la organización fue creada con la idea de salvar futuras generaciones de los horrores que en dos ocasiones sufrió la humanidad y reafirmar la fe en los derechos humanos, en la dignidad y el valor de la persona humana independientemente de su sexo o de donde provenga³³. La Carta de las Naciones Unidas refleja las aspiraciones de un mundo que acababa de presenciar el conflicto más sangriento de la historia humana, el cual cobró más de 50 millones de vidas³⁴. En especial, lo que se deseaba era poder prevenir una guerra en aquella nueva era nuclear, que comenzó casi seis semanas antes con el ataque estadounidense de las bombas atómicas en Hiroshima y Nagasaki. Este objetivo se vio reflejado en el Artículo 1 de la Carta de la ONU, en el cual los 51 miembros originales se comprometieron a “*mantener la paz y seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz (...)*”³⁵. Este mismo artículo también menciona lo esencial que es desarrollar relaciones amistosas entre las naciones basadas en el respeto al principio de igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos. Asimismo, destaca la importancia de tratar problemas socioeconómicos (incluyendo derechos humanos y el desarrollo) como una manera indirecta de prevenir la guerra.

2.4 El Consejo de Seguridad como órgano de las Naciones Unidas

Las Naciones Unidas es hoy una organización de 193 Estados soberanos compuesta por seis órganos principales: la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social, el Consejo de Administración Fiduciaria, la Corte Internacional de Justicia y el Secretariado; la Corte es el único que tiene sede en La Haya, ya que los demás órganos se encuentran en la sede de las Naciones Unidas, en Nueva York. A pesar de que Nueva York funciona como el centro principal para la organización, muchas otras actividades relevantes se llevan a cabo en oficinas en todas partes del mundo, como el Consejo de Derechos Humanos, con sede en Ginebra.

El Consejo de Seguridad se destaca entre todos los órganos porque es simplemente el único de su tipo; es decir, es un foro capaz de abordar, y con la capacidad de resolver, los desafíos de seguridad de interés internacional y conferir legitimidad casi universal a las acciones de los Estados o grupo de Estados de una manera que ninguna otra institución ha sido capaz de hacer. El mandato del Consejo de Seguridad está establecido en el Artículo 24 de la Carta de la ONU, donde le confiere a dicho órgano “*la responsabilidad primordial de mantener la paz y*

³³ Naciones Unidas. Preámbulo. Naciones Unidas. 1945. [Consultado el 11 de mayo, 2018]. Disponible en <http://www.un.org/es/sections/un-charter/preamble/index.html>

³⁴ ROMITA, Paul. The UN Security Council and Conflict Prevention: A Primer. *International Peace Center*. 2011, pp. 4. [Consultado el 11 de mayo, 2018]. Disponible en https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/publications/e_pub_conflictprevention_oct2011.pdf

³⁵ Naciones Unidas. Capítulo I: Propósitos y Principios. *Naciones Unidas*. 1945. [Consultado el 11 de mayo, 2018]. Disponible en <http://www.un.org/es/sections/un-charter/chapter-i/index.html>

*la seguridad internacionales, y reconocen que el Consejo de Seguridad actúa a nombre de ellos al desempeñar las funciones que le impone aquella responsabilidad*³⁶.

Originalmente, el Consejo de Seguridad estaba formado de 11 miembros, incluyendo los 5 miembros permanentes (P5) considerados como los ganadores principales de la Segunda Guerra Mundial: China, Francia, la Unión Soviética (ahora la Federación de Rusia), el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, y los Estados Unidos. A través de una enmienda en 1965, con el propósito de lograr una mayor representación de la ONU luego de la descolonización, el Consejo pasó a tener 15 miembros de los cuales 10 son miembros no permanentes elegidos por la Asamblea General a través de una mayoría de votos para permanecer dos años en el órgano³⁷. Para asegurar que siempre exista un balance en la representación de las principales regiones del mundo, usualmente se eligen tres países de África, dos de Asia, tres de Europa y dos de América Latina y el Caribe. Asimismo, el Consejo de Seguridad es el único órgano de las Naciones Unidas que está continuamente en sesión; los representantes de los 15 Estados miembros deben de estar a toda hora disponibles en la sede de la ONU en Nueva York. Su presidencia rota mensualmente entre todos los miembros en orden alfabético según el nombre del país en inglés.

En cuanto al sistema de votación, la Carta de la ONU distingue entre cuestiones de procedimiento y aquellas con un asunto más sustancial. De acuerdo al Artículo 27, las decisiones acerca de cuestiones de procedimiento se tomarán siempre que haya al menos nueve votos afirmativos de los 15 miembros. Por el otro lado, aquellas decisiones acerca de asuntos más sustanciales se tomarán con nueve votos afirmativos, incluyendo los votos afirmativos de los miembros permanentes³⁸. En otras palabras, los P5 tiene un “poder de veto”, aunque la palabra nunca es mencionada en la Carta, que significa que pueden hacer uso de un voto negativo que bloquea cualquier decisión del Consejo. Para que una resolución no sea aprobada (sin contar en el caso que un miembro permanente la vete), siete países deberán de votar en contra de la resolución, abstenerse, o estar ausentes en el momento de la votación. La razón inicial por la cual se incluyó este poder en la Carta de la ONU era para prevenir que la organización tomara acciones directas contra cualquier de sus principales miembros fundadores; el poder de veto asegura que no se desate una nueva guerra, ciertamente lo que llevó a que la ONU fuera creada. Al impedir la acción contra uno de los P5, el veto evita que la existencia de la organización entre en riesgo con operaciones contra sus miembros más poderosos.

El Consejo de Seguridad fue diseñado para corregir los defectos del Consejo de la Sociedad de Naciones, y como tal, se le otorgaron dos tipos de poderes que lo diferencian de su predecesor. En primer lugar, mientras otros órganos de la ONU pueden realizar recomendaciones a los gobiernos, el Consejo es el único con el poder de tomar decisiones que son legalmente vinculantes para el resto de los Estados miembros. Precisamente, el Artículo

³⁶ Naciones Unidas. Capítulo V: El Consejo de Seguridad. *Naciones Unidas*. 1945. [Consultado el 11 de mayo, 2018]. Disponible en <http://www.un.org/es/sections/un-charter/chapter-v/index.html>

³⁷ Idem.

³⁸ Idem.

25 de la Carta establece que todos los miembros de la ONU deben de llevar adelante todas las decisiones que adopta el Consejo. Esto aplica a todas las decisiones de cualquier índole que tome, incluyendo aquellas relacionadas al Capítulo VII que le otorgan el poder de realizar recomendaciones o tomar las acciones que considere necesarias, como el uso de la fuerza en caso que los medios pacíficos no hayan funcionado, si entienden que existe una amenaza a la paz, un quebrantamiento de la paz o un acto de agresión.

El segundo poder único del Consejo es su autoridad, establecido en el Capítulo VII, para hacer cumplir sus decisiones a través de varias sanciones y embargos (Artículo 41), así también como el uso de fuerza militar (Artículo 42), es decir, cualquier medida que crea necesaria para el mantenimiento o la restauración de la paz y seguridad internacional. La Carta también previó el establecimiento de un sistema *stand by* en el que los Estados miembros pondrían a disposición sus fuerzas militares para las operaciones ordenadas por el Consejo. Sin embargo, ningún Estado miembro mostró interés en llegar a tal arreglo, lo que condenó a la ONU hasta el día de hoy a depender de grupos autoproclamados de Estados para la aplicación de sus acciones.

Tomando en consideración todo lo mencionado, el propósito detrás de este órgano y los poderes que la constitución de las Naciones Unidas le concede, hace que el Consejo de Seguridad sea considerado “*potentially the most powerful supranational organ in the world*” y hasta “*the most powerful international institution in the history of the nation-state system*”³⁹.

2.5 Las Naciones Unidas y el concepto de la seguridad colectiva

En su libro “*International Organizations: The Politics and Processes of Global Governance*”, los autores Karns, Mingst y Stiles, se refieren a la ONU como un espacio de diplomacia multilateral⁴⁰. Aunque a veces se lo describe como el “parlamento de las naciones”, las Naciones Unidas no es una organización supranacional ni intenta adoptar el rol de un gobierno mundial. Más allá del objetivo de alcanzar la igualdad entre los Estados y respetar y defender la soberanía de éstos, la organización se fundó en el principio del multilateralismo. Este concepto se legitima a través de su estructura universal y la amplia gama de los asuntos que cubre su agenda, además del énfasis que le pone a la cooperación y la respuesta colectiva a los problemas mundiales. Dentro de esta organización multilateral, la seguridad global pasa a ser responsabilidad de todos los Estados soberanos; lo que afecta a uno de ellos afecta a todos los miembros, por lo que cualquier acto de agresión contra uno se considera como una agresión contra el resto.

La seguridad colectiva se basa en la idea de que la seguridad beneficia a todos los Estados y que las amenazas a la seguridad, por lo general, requieren una respuesta internacional

³⁹ BINDER, Martin; HEUPEL, Monika. The Legitimacy of the UN Security Council: Evidence from Recent General Assembly Debates. *International Studies Quarterly*. 2014, No. 59, pp. 1.[Consultado el 11 de mayo, 2018]. Disponible en <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/isqu.12134>.

⁴⁰ KARNS, Margaret P; MINGST, Karen A.; STILES, Kendall W. *International Organizations: The Politics and Processes of Global Governance*. Boulder, Estados Unidos. Lynne Rienner Publishers. 2015. pp. 95.

coordinada. Esto significa que los Estados se comprometen a confrontar amenazas de seguridad y compartir los costos de mantener o restablecer la paz. Este concepto se remonta a una larga historia de propuestas que trataban sobre la guerra y la paz, pero el hilo común entre todas era el mismo: todos los Estados unirían sus fuerzas para evitar que uno de sus miembros use la coacción para obtener ventaja. Bajo tal sistema, ningún gobierno podría conquistar otro o perturbar la paz por temor a represalias de todos los demás gobiernos. Un ataque contra un miembro sería tratado como un ataque contra todos⁴¹.

A pesar de que la Carta no incluía el concepto de “seguridad colectiva”, porque como establece el historiador británico, Michael Howard, se asociaba con los fracasos de la Sociedad de Naciones en los años 1930, este término estaba claramente plasmado en ella⁴². El enfoque general de la Carta de la ONU (establecida especialmente en los capítulos VII y VIII) es, por un lado, establecer un sistema con determinados elementos de una seguridad colectiva y, por otro, preservar el derecho de los Estados a defenderse individual o colectivamente, al menos hasta que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias.

Un elemento esencial en la Carta de la ONU que contribuye al funcionamiento de este sistema de seguridad colectiva es la prohibición del uso de la fuerza. Dentro del contexto de su predecesor, la Sociedad de Naciones, también se había formulado la “prohibición del uso de la fuerza”, la cual en su constitución equivalía a un período de reflexión de tres meses en el que se intentaba resolver las disputas a través de métodos pacíficos, ya sea el arbitraje, un juicio, o a través del propio Consejo de la Sociedad. Si las partes no llegaban a un acuerdo, entonces “*los miembros de la Sociedad se reservan el derecho de adoptar las medidas que juzgaran necesarias para el mantenimiento del derecho y de la justicia*”⁴³. La ambigüedad con la que fue redactada daba a entender que la guerra bajo el Pacto de la Sociedad de Naciones sólo estaba prohibida contra un Estado que estuviese dispuesto a aceptar las decisiones judiciales o arbitrales tomadas.

Ante esto y el fracaso de la Sociedad de las Naciones, los miembros fundadores de las Naciones Unidas limitaron este concepto de forma más estricta. Tras haber establecido que todos los miembros de la ONU deberán resolver sus disputas a través de medios pacíficos, el párrafo 4 del Artículo 2 determina que “*los miembros de la Organización (...) se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas*”⁴⁴. Asimismo, la Carta de la ONU prohíbe la amenaza o el uso de la fuerza pero reconoce dos circunstancias en la que se permite: en primer lugar, el Artículo 39 apoya la idea de la seguridad colectiva estableciendo que el Consejo de Seguridad deberá determinar la existencia de una amenaza contra la paz o acto de agresión y deberá realizar recomendaciones o decidir qué medidas se tomarán para mantener o restaurar la paz y

⁴¹ WEISS, Thomas G.; FORSYTHE, David P; COATE, Roger A.; PEASE, Kelly-Kate. *The United Nations and Changing World Politics*. Boulder, Estados Unidos. Westview Press. 2017. pp. 25

⁴² VON EINSIEDEL, Sebastian; MALONE, David M.: STAGNO UGARTE, Bruno. *UN Security Council in the 21st Century*. Boulder, Estados Unidos. Lynne Rienner Publishers. 2016. pp. 3

⁴³ Sociedad de Naciones. Pacto de la Sociedad de Naciones. Ob. Cit. pp. 6

⁴⁴ Naciones Unidas. Capítulo I: Propósitos y Principios. Ob. Cit.

seguridad internacionales; esto lo convierte al Consejo en el único órgano en la organización explícitamente facultado a autorizar acciones militares y sanciones económicas. Debido a la naturaleza de su mandato, “*it is up to the Council to make the idea of collective security timely, effective, and dependable*”⁴⁵. En segundo lugar, el artículo 51 indica que nada en la Carta de la ONU prohibirá el derecho inherente de autodefensa individual o colectiva en caso de que ocurra un ataque armado.

Sin embargo, la Carta también contiene diferencias importantes del sistema de seguridad colectiva; la más importante de ellas es el Artículo 27 que le permite a cada uno de los P5 del Consejo de Seguridad el poder de veto. Esto les asegura a ellos que el sistema de seguridad colectiva de la ONU no puede ser utilizado en contra de ellos o en contra de un aliado cercano de ellos. La resolución “Unión pro paz” de la Asamblea General de 1950, la cual autorizaba a la Asamblea realizar recomendaciones apropiadas para la adopción de medidas colectivas en situaciones en las que el Consejo fallara en actuar, al menos en teoría, ligeramente modificaba la efectividad del veto. No obstante, en la práctica, ha fallado en fortalecer a la ONU como instrumento de seguridad colectiva⁴⁶. Adicionalmente, existen otros artículos que demuestran la incertidumbre de los fundadores de la ONU en el sistema de seguridad colectiva: el Artículo 39, mencionado anteriormente, reconoce implícitamente el poder del Consejo de Seguridad de no actuar en determinadas crisis; el Artículo 48 prevé la posibilidad de que algunos (en vez de todos) los Estados miembros emprendan acciones militares; y el Artículo 51 establece que “*ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un miembro de las Naciones Unidas*”⁴⁷.

Esta incertidumbre causada en el sistema de seguridad colectiva provocó entonces que se terminara adaptando con ciertas restricciones en la constitución de las Naciones Unidas. Esto se debe a varias razones: en primer lugar, terminada la Segunda Guerra Mundial, los Estados tenían amistades y enemigos bastante definidos. Por ejemplo, durante la Guerra Fría, Estados Unidos no se hubiese unido a una medida de seguridad colectiva de la ONU en contra de uno de sus aliados de la OTAN, como tampoco lo hubiese hecho la URSS en contra de alguno de sus aliados del Pacto de Varsovia. En segundo lugar, la seguridad colectiva está basada en la falsa suposición de que todas las víctimas son equitativamente importantes, es decir, que la comunidad internacional fuera a responder de la misma manera ante un ataque contra todos los países. En tercer lugar, los Estados tienen intereses nacionales como para que sean abandonados por el bien colectivo y por el mantenimiento de la paz mundial⁴⁸. Por lo tanto, muchos autores argumentan que el Consejo de Seguridad y, por ende, la ONU, podría describirse más realísticamente como un sistema de “seguridad selectiva”, en vez de uno de “seguridad colectiva”.

⁴⁵ VON EINSIEDEL, Sebastian; MALONE, David M.: STAGNO UGARTE, Bruno. Ob. Cit. pp. 27

⁴⁶ *Ibidem*. pp. 354

⁴⁷ Naciones Unidas. Capítulo VII: Acción en caso de Amenazas a la Paz, Quebrantamientos de la Paz o Actos de Agresión. *Naciones Unidas*. 1945. [Consultado el 12 de mayo, 2018]. Disponible en <http://www.un.org/es/sections/un-charter/chapter-vii/index.html>

⁴⁸ WEISS, Thomas G.; FORSYTHE, David P; COATE, Roger A.; PEASE, Kelly-Kate. Ob. Cit. pp. 32

2.6 Conceptos jurídicos relevantes en el ámbito humanitario

Desde la firma de la Carta de la ONU, las operaciones de seguridad de la institución han llevado a una evolución en su normativa que refleja cómo el concepto de seguridad colectiva continúa con vigencia en esta institución y cómo los Estados aún reafirman la intención de llevar esa idea a la práctica en la actualidad. Aquí se desarrollarán dos de los conceptos jurídicos más relevantes para esta tesis que surgieron en las últimas décadas: los Crímenes de Guerra y de Lesa Humanidad y la Responsabilidad de Proteger (R2P).

De manera de asegurar la existencia de instrumentos legales eficientes para la protección de los derechos humanos, en 1968, las Naciones Unidas aprobó la Resolución 2391 que estableció para su aplicación universal la “Convención de la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad”. La creación de esta Convención surgió de la idea de que la aplicación de las normas de derecho interno de cada Estado, con respecto a la prescripción en caso de genocidio y crímenes de lesa humanidad, impediría enjuiciar y castigar a los responsables.

La Convención comienza estableciendo en su preámbulo que “*los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad figuran entre los delitos de derecho internacional más graves*”⁴⁹. El artículo 1 explica que estos crímenes no son imprescriptibles, es decir, que no tienen una fecha de vencimiento para su juzgamiento y que es irrelevante si estos fueron cometidos en tiempo de guerra o de paz. La Convención refiere al Estatuto del Tribunal Internacional de Nuremberg para las definiciones de crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad. En el artículo 6 del Estatuto, los primeros son entendidos como “*violaciones de las leyes o usos de la guerra. (...) incluye el asesinato, los malos tratos o la deportación para realizar trabajos forzados, (...) el robo de bienes públicos o privados, la destrucción sin sentidos de ciudades o pueblos (...)*”⁵⁰, entre otros. Mientras que los segundos los define como “*actos inhumanos cometidos contra población civil antes de la guerra o durante la misma*”⁵¹.

La Convención establece que si cometen cualquiera de los crímenes mencionados, se aplicarán las disposiciones de la Convención a los representantes de los Estados y a todo individuo que haya participado directa o indirectamente en el delito, ya sea el propio autor o cómplices. Asimismo, la Convención establece que los Estados Partes se comprometen a adoptar medidas legislativas o de otra índole para garantizar el orden y la no aplicabilidad de las limitaciones legales a los delitos mencionados, así como a la extradición, de conformidad con las normas del derecho internacional, de las personas que sean culpables de cometerlas.

Adicionalmente, a través del Tratado de Roma, se crea en 1998 la Corte Penal Internacional, destinada a juzgar a las personas que cometieron genocidios, crímenes de guerra, de agresión y lesa humanidad. Según el artículo 7 del Tratado estos crímenes incluirían, entre muchos

⁴⁹ IMPO, Centro de Información Oficial. Convención de la Imprescriptibilidad de los Crímenes de guerra y de los Crímenes de lesa humanidad. IMPO. [Consultado el 14 de mayo, 2018]. Disponible en <http://www.impo.com.uy/bases/leyes-internacional/17347-2001/1%20>

⁵⁰ Cruz Roja. Estatuto del Tribunal Militar Internacional de Nuremberg. 1945. pp. 3

⁵¹ *Ibidem*.

otros, cualquier forma de violencia sexual y la persecución de un grupo por motivos políticos, raciales, nacionales, étnicos o religiosos⁵². Asimismo, en el Artículo 8, entiende que existen ciertos actos que son considerados como violaciones graves del derecho internacional, como

“dirigir intencionalmente ataques contra la población civil (...)”; “dirigir intencionalmente ataques contra personal, instalaciones, material, unidades o vehículos participantes en una misión de mantenimiento de la paz o de asistencia humanitaria (...)”; “lanzar un ataque intencionalmente, a sabiendas de que causará pérdidas incidentales de vidas, lesiones a civiles o daños a bienes de carácter civil o daños extensos (...)”; “emplear veneno o armas envenenadas”; y “emplear gases asfixiantes, tóxicos o similares o cualquier líquido, material o dispositivos análogos”⁵³.

Por otro lado, a comienzos del siglo XXI, la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados redactó un informe llamado “La Responsabilidad de Proteger” que hace referencia a todas las cuestiones relacionadas con la acción militar internacional no consensual para fomentar los valores humanitarios. Con dicho informe, la Comisión estaba respondiendo a dos eventos: el primero, a las reiteraciones del Secretario General, en aquel momento Kofi Annan, quien argumentaba que los asuntos de derechos humanos trascendían los reclamos de soberanía⁵⁴. El segundo, a la inadecuada reacción del Consejo ante los problemas en Ruanda y los Balcanes. En ambos casos, el órgano falló en actuar eficazmente y en autorizar el uso de la fuerza militar para proteger las poblaciones vulnerables. Ante esto, la Comisión entendía que los casos en que hubiese preocupaciones humanitarias deberían considerarse una excepción al principio que prohíbe el uso de la fuerza.

Este informe contemplaba tres puntos esenciales: en primer lugar, la soberanía de los Estados no les otorga permiso a sus respectivas autoridades a hacer lo que deseen, sino que deberán de respetar estándares mínimos de derechos humanos. Esto representó un gran cambio normativo en las relaciones internacionales, debido a que la soberanía ya no se aceptaba como algo absoluto. En segundo lugar, el R2P reformulaba la base conceptual de las intervenciones humanitarias; significó un cambio en la forma en que eran afrontadas: el foco ya no estaba en los derechos de aquellos que intervenían, sino en los derechos de las víctimas y la responsabilidad de los primeros en actuar. El R2P no sólo hacía referencia a la obligación de intervenir cuando ocurrían pérdidas de vida a gran escala, sino también a la obligación de intervenir para la prevención de conflictos armados y para ayudar a reparar sociedades afectadas por la guerra. En tercer lugar, la Comisión proponía un nuevo *default* internacional: una doctrina de guerra justa modificada para intervenciones futuras capaz de sostener los valores humanitarios o los derechos humanos⁵⁵. Por lo tanto, la R2P interpreta la soberanía no sólo como un escudo en contra de la intervención extranjera, sino también como una obligación de los Estados de proteger sus respectivas poblaciones de desastres humanitarios.

⁵² Naciones Unidas. Estatuto de Roma de Corte Penal Internacional. *Naciones Unidas*.1998, pp. 5-6. [Consultado el 14 de mayo, 2018]. Disponible en [http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf).

⁵³ *Ibidem*. pp. 6

⁵⁴ WEISS, Thomas G.; FORSYTHE, David P; COATE, Roger A.; PEASE, Kelly-Kate. Ob, Cit. pp. 87

⁵⁵ *Ibidem*. pp. 88

Si los Estados fallan en cumplir con esta responsabilidad, su soberanía se deja a un lado y la responsabilidad pasa a ser de la comunidad internacional⁵⁶. Este informe fue muy influyente en establecer una fundación intelectual a la manera en que la ONU comenzó a cambiar su conducta en las operaciones de seguridad.

Asimismo, dicho informe desencadenó cuatro años más tarde la organización de una Cumbre Mundial en el 2005 que se centró en las condiciones en las que la ONU debería autorizar la fuerza militar. Aquí se reiteró que la responsabilidad principal de proteger es de los Estados y que, en primera instancia, la comunidad internacional sólo puede utilizar medidas no violentas para la protección de civiles. Se declaró que la ONU podrá tomar “*medidas colectivas de manera oportuna y decisiva, por el conducto del Consejo de Seguridad, de conformidad con la Carta, incluido en su capítulo VII, en cada caso concreto y en colaboración con las organizaciones regionales pertinentes cuando proceda, si se demuestra que los medios pacíficos son inadecuados y que las autoridades nacionales no protegen manifiestamente a su población*”⁵⁷. En otras palabras, la comunidad internacional evitó declarar un derecho formal a la intervención humanitaria pero dejó abierta la posibilidad de que la intervención militar pueda ser autorizada si el Consejo posee la voluntad política para determinar si esa situación constituye una amenaza a la paz y seguridad internacionales⁵⁸. A pesar de que en ocasiones se utilizó erróneamente⁵⁹, la R2P es un progreso normativo que significó un enorme cambio para las Naciones Unidas, especialmente considerando lo poco activo que fueron los P5 en asuntos humanitarios durante la Guerra Fría⁶⁰.

2.7 Críticas del Consejo de Seguridad

Durante los primeros 45 años de su existencia, el Consejo de Seguridad fue altamente criticado por su incapacidad de funcionar de forma eficiente como órgano y de mantener la paz y seguridad internacional debido a la división que la Guerra Fría creó entre los Estados Unidos, la URSS y sus respectivos aliados. Los Estados miembros de la ONU esperaban que dichos problemas fueran una consecuencia directa del contexto de la época y que éstos fueran solucionados cuando la guerra terminase. Muchos esperaban que el fin de la Guerra Fría fuera la oportunidad que el órgano estaba aguardando para finalmente cumplir con el rol que se le destinó. Efectivamente, la década del 1990 supuso un dramático aumento en la actividad del Consejo de Seguridad y, con ello, un aumento en el involucramiento del órgano en el manejo de conflictos internacionales. Este progreso se vio reflejado en el número y tipos de resoluciones que adoptaba, así también como en la disminución del uso del veto. Sin embargo,

⁵⁶ VON EINSIEDEL, Sebastian; MALONE, David M.: STAGNO UGARTE, Bruno. Ob.Cit. pp. 11

⁵⁷ GUTIERREZ ESPADA, Cesáreo; BERMEJO GARCÍA, Romualdo; LÓPEZ-JACOISTE DÍAZ, Eugenia. Documento Final de la Cumbre Mundial 2005. *Depósito Académico Digital*. Universidad de Navarra. 2005, pp. 179.[Consultado el 14 de mayo, 2018]. Disponible en https://dadun.unav.edu/bitstream/10171/23565/1/ADI_XXI_2005_07.pdf.

⁵⁸ WEISS, Thomas G.; FORSYTHE, David P; COATE, Roger A.; PEASE, Kelly-Kate. Ob.Cit. pp. 89-90

⁵⁹ Por ejemplo, Estados Unidos y el Reino Unido en caso de Irak en el 2003, Rusia en el caso de Georgia en 2008, y Francia con respecto a Birmania en el 2008.

⁶⁰ No se mencionaron ningún tipo de aspectos humanitarios en las resoluciones del Consejo de Seguridad desde 1945 a 1967. Durante la primera mitad de la década del '90, el Consejo aprobó el doble de resoluciones que durante los primeros 45 años de la organización. Muchos de ellos repetían referencias, en contexto con el Capítulo VII, a crisis humanitarias. WEISS, Thomas G.; FORSYTHE, David P; COATE, Roger A.; PEASE, Kelly-Kate. Ob.Cit. pp. 90

en el siglo XXI éste continúa siendo un órgano altamente criticado por un gran número de académicos y por la mayoría de los Estados miembros de las Naciones Unidas. A continuación, se establecerán los principales cuestionamientos que hoy se le continúa haciendo al Consejo de Seguridad.

2.7.1 “Seguridad selectiva” y el choque de intereses entre los miembros permanentes

Como ya se adelantó, el sistema del Consejo de Seguridad funciona más como uno de “seguridad selectiva” que uno de “seguridad colectiva”. Adam Roberts, un académico británico en la Universidad de Oxford, establece que “*this term is not meant as either a manifesto or a criticism: it is a sober statement of fact*”⁶¹. Este concepto hace referencia a la selectividad que el Consejo, especialmente de los P5, tiene a la hora de decidir qué asuntos abordar o no y cómo los abordan. Más específicamente, se espera que la probabilidad de una participación significativa de la ONU sea baja en casos en los que se enfrentan directamente los P5 entre sí y durante períodos caracterizados por altos niveles de tensión entre ellos. Cuando las relaciones entre los P5 son altamente adversas, estos preferirán manejar tales conflictos ya sea unilateralmente o con la asistencia de otras organizaciones internacionales que dominan. Cuando las relaciones entre ellos son más cooperativas, es probable que vean la participación de las Naciones Unidas comparativamente más deseable⁶².

Roberts plantea que esta irregularidad del Consejo de Seguridad se explica en varias ocasiones (más allá del uso del veto) por el fracaso del órgano en actuar cuando lo era necesario. Este fracaso a veces consistía en que fallaban en discutir acerca del problema y, aquellas veces que sí lo hacían, en varias ocasiones no se ponían de acuerdo acerca de cómo actuar. En el período 1945 -1989, se estima que hubo alrededor de 124 conflictos y crisis en el que el Consejo se demostró inactivo, en promedio, casi 3 conflictos por año. En el período 1990 – 2006, la cifra fue de 28, casi 2 conflictos por año⁶³. Esto indica que, si bien el Consejo ha sido más activo en abordar conflictos luego de la Guerra Fría, todavía está siendo selectivo.

Por ejemplo, la guerra y genocidio en Ruanda en 1994 se llevó la vida de alrededor de 800.000 personas (constituía un 10% de la población general), sin embargo, ningún país dentro o fuera del Consejo tuvo la voluntad de enviar fuerzas para proteger la población tutsi, de la cual un 75% terminó siendo exterminada⁶⁴. Informes del Consejo de Seguridad en 1994 revelan varios de los motivos por los cuales fracasó la UNAMIR, la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para Ruanda para asistir con la implementación del Acuerdo de Paz de Arusha para dar por terminada la guerra civil en el país. El gran error del Consejo de Seguridad fue que estaba determinado a ir a Ruanda con los menores recursos y la menor atención posible porque creían que el acuerdo era casi autoejecutable dado que ambas partes del conflicto se habían mostrado comprometidas a cumplirlo. Asimismo, también jugaron un

⁶¹ VON EINSIEDEL, Sebastian; MALONE, David M.: STAGNO UGARTE, Bruno. Ob. Cit. pp. 349

⁶² BEARDSLY, Kyle; SCHMIDT, Holger. Following the Flag or the Charter? Examining the Determinants of UN Involvement in International Crises, 1945-2002. *International Studies Quarterly*. 2012, No. 56, pp. 38.

⁶³ VON EINSIEDEL, Sebastian; MALONE, David M.: STAGNO UGARTE, Bruno. Ob. Cit. pp. 350.

⁶⁴ VERWIMP, PHILIP. Death and survival during 1994 genocide in Rwanda. *Population Studies*. 2004, Vol. 58, No. 2. [Consultado el 14 de mayo, 2018]. Disponible en <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/0032472042000224422>. pp. 233

rol los intereses nacionales de los miembros permanentes, o más bien su notable falta de interés en el conflicto; un Consejo de Seguridad que tenía más en su plato de lo que podía manejar; una operación pobremente equipada que apenas podía defenderse; el inútil esfuerzo de la ONU para encontrar tropas adicionales y conservar las que todavía estaban en el país; y una fijación en la guerra civil y la creencia de que lograr un alto el fuego era la única forma de detener el conflicto.

Adam Roberts también establece que aún en casos en los cuales se autoriza la intervención y se envían fuerzas, la misión es marcada por dificultades, fracasos y controversias. Por ejemplo, en el 2011, existieron desacuerdos internacionales importantes acerca de cómo las fuerzas de la OTAN debían interpretar su mandato en Libia. Así como también hubo dificultades importantes acerca de cómo llevar adelante los mandatos, en cuanto al uso de la fuerza, durante los conflictos de la antigua Yugoslavia en 1991-1995, en la República Democrática del Congo desde 1999, y en Afganistán desde 2002. Es decir, en muchos casos en el que se autorizó el uso de la fuerza hubo profundas sospechas de que ciertos poderes estuviesen usando la autorización de la ONU para sus propios intereses nacionales⁶⁵.

El mantenimiento de la paz y seguridad internacional y la solución de conflictos a nivel mundial dependerán del nivel de entendimiento entre los gobiernos o en la voluntad de los países de que prime el bien que se puede alcanzar conjuntamente por sobre los intereses individuales de cada uno. Justamente, en los casos en los que los intereses nacionales de los miembros permanentes no son afectados, como por ejemplo en el caso de muchos conflictos en África, el Consejo de Seguridad actúa eficientemente.

Por otro lado, muchos países critican al Consejo porque precisamente creen que los conflictos en Europa, África y el Medio Oriente son más probables de aparecer en la agenda del órgano que conflictos en Asia y Sudamérica debido a que son de mayor interés para los miembros. Sin embargo, donde existan estos intereses, la objetividad de los miembros se pierde. Sobre todo donde existen diferencias políticas profundas, los mecanismos colectivos del Consejo pasan a un segundo plano. La formación de Israel en 1948 y la Guerra de Corea en 1950-1951 son los ejemplos más tempranos con un impacto global de las importantes divisiones que ocurrieron entre los miembros permanentes. Precisamente, ninguno de estos conflictos ha alcanzado un arreglo más de 60 años más tarde. Jeremy Greenstock, diplomático británico, plantea que los conflictos que se dan en un solo Estado generan los mayores problemas porque, al darse dentro de un mismo territorio, provocan los sentimientos políticos más fuertes y porque, usualmente, los grandes poderes toman bandos⁶⁶.

En la última década, se ha despertado el temor de que el estancamiento del Consejo sobre temas como Siria y Ucrania llevarían a que el órgano quede nuevamente paralizado como en la Guerra Fría. Por lo general, las divisiones dentro del Consejo de Seguridad suelen ser entre Estados Unidos y sus aliados (Francia y Reino Unido) y Rusia y, su cada vez más cercano compañero en el órgano, China. El incremento de las tensiones entre ambos lados se ha dado

⁶⁵ VON EINSIEDEL, Sebastian; MALONE, David M.: STAGNO UGARTE, Bruno. Ob. Cit. pp. 350.

⁶⁶ *Ibidem*. pp. 824

en gran parte por el creciente poder de Beijing y Moscú: la dramática ampliación económica de China, convirtiéndose en la segunda economía más grande del mundo en el 2010 y el mayor importador de petróleo en el 2013⁶⁷, ha alterado su posición en una gran cantidad de situaciones que lidia el Consejo. Este es un cambio significativo del China de la década de 1990, cuando el Estado estaba principalmente interesado en la utilización del órgano para reforzar su política de no reconocimiento de Taiwán. Por otro lado, el presidente ruso Vladimir Putin, con su vuelta al poder en el 2012, ha percibido cada vez más los intereses del Occidente como divergentes de los de Moscú, los que él considera como un intento deliberado de los Estados occidentales de frenar con el resurgimiento de Rusia como gran potencia internacional.

Asimismo, el hecho de que China y Rusia han estado trabajando conjuntamente cada vez más refuerza esta idea de una importante división dentro del Consejo. Tras la mejora de sus relaciones luego de la solución de disputas territoriales a principio de siglo XXI, ambos países comparten un enfoque en el Consejo que se basa en su fuerte apego a los principios de soberanía y de no intervención, nociones que coincidentemente se aplican menos cuando se trata de las relaciones de Moscú con sus antiguas repúblicas de la Unión Soviética, como Georgia y Ucrania. Von Einsiedel, Malone y Ugarte en el libro *UN Security Council in the 21st Century* establecen que China y Rusia ven al Consejo como un foro conveniente para restringir el poder de los Estados Unidos y para sustentar sus deseos de alcanzar un estatus de grandes potencias⁶⁸. Asimismo, la cooperación entre estos Estados también es notoria por las numerosas veces que hicieron uso del veto conjuntamente: entre 2007 y 2018, China y Rusia vetaron simultáneamente 8 veces. Esto se compara con un solo veto en conjunto en los últimos 36 años desde que la República Popular de China reemplazó la República de China en las Naciones Unidas⁶⁹.

La creciente división entre los P5, especialmente sus dos líderes, se evidencia en quienes han hecho más uso del poder de veto en el Consejo; hasta abril de 2018, la URSS/Rusia ha vetado un total de 111 resoluciones, mientras que los Estados Unidos 78 (29, 16 y 11 Reino Unido, Francia y China, respectivamente)⁷⁰. Asimismo, como establece Peter Wallensteen y Patrik Johannsson, el Consejo de Seguridad no ha adoptado ninguna resolución en 10 de los 20 conflictos más mortales luego de la Guerra Fría, ya que los principales intereses de las potencias en combinación con las preocupaciones de soberanía a menudo han superado el impulso de una acción internacional aún en conflictos con una difícil situación humanitaria y/o con la amenaza de que se propaguen al resto de la región⁷¹. Todo esto efectivamente alimenta la idea de que existe una “seguridad selectiva” en el órgano. Es decir, un sistema en el que no es un criterio objetivo el que determina si el Consejo va a involucrarse en un conflicto y en qué nivel lo hará, sino que es uno determinado por cálculos basados en los intereses de los miembros, sus aliados, los países que potencialmente contribuirían con

⁶⁷ Ibidem. pp. 829

⁶⁸ Ibidem. pp. 830

⁶⁹ Naciones Unidas. Security Council – Veto List. *Dag Hammarskjöld Library*. [Consultado el 15 de mayo, 2018]. Disponible en <http://research.un.org/en/docs/sc/quick>

⁷⁰ Ibidem.

⁷¹ VON EINSIEDEL, Sebastian; MALONE, David M.: STAGNO UGARTE, Bruno. Ob.Cit. pp. 840

soldados a las operaciones de mantenimiento de paz, entre otros. La selectividad del Consejo se hace más claro cuando se ve en mayor detalle la actuación del Consejo a la hora de responder a conflictos.

Desde comienzos del siglo XXI, el Consejo de Seguridad comenzó a adoptar una serie de resoluciones para la protección humanitaria en conflictos armados con mandatos explícitos de proteger a los civiles ante la amenaza inminente de violencia física. Sin embargo, los miembros del Consejo necesitaron aproximadamente más de cuatro meses para ponerse de acuerdo en cómo iban a expresar en la resolución su compromiso a la R2P, aún después de que todos ya lo habían hecho en la Cumbre Mundial del 2005⁷². Este pensamiento de “nunca más”, que había llevado a la realización de la Cumbre, parece haberse disipado gradualmente con el Consejo demostrando su impotencia ante los asesinatos masivos de civiles en Sri Lanka en el 2009 y actualmente en Siria.

Adicionalmente, el Consejo continúa estando dividido cuando se trata de violaciones masivas de derechos humanos que constituyen una amenaza a la paz y seguridad internacional. Varias resoluciones que aludían a la protección de derechos humanos fueron vetadas en los últimos años; estos fueron los *draft resolutions* de enero 2007 acerca de Myanmar, de julio 2008 acerca de Zimbabue, de julio 2015 acerca de Bosnia Herzegovina, y de octubre 2011, febrero 2012, julio 2012, mayo 2014, y octubre y diciembre 2016 acerca de Siria.

Asimismo, Richard Gowen, académico estadounidense en NYU, plantea que los mandatos de las operaciones de mantenimiento de la paz usualmente no son el resultado de un proceso de planeamiento racional sino de negociaciones diplomáticas entre los P5, con Estados Unidos, Reino Unido y Francia no siempre presentándose unidos. Justamente, Francia y el Reino Unido, y en un menor grado Estados Unidos, han tendido a presionar al Consejo para dirigir su atención y recursos a los países cuya estabilidad están individualmente interesados en cuidar⁷³. Por otro lado, el aumento del uso de la fuerza en las misiones, especialmente las malas experiencias en Somalia y la antigua Yugoslavia, llevó a que la mayoría de las tropas que proporcionaban los países occidentales fuesen retiradas y reservadas exclusivamente para operaciones de la OTAN. En el 2018, de acuerdo a las estadísticas de la ONU, de los primeros 20 mayores contribuidores de cascos azules a estas operaciones, solo un país proviene de Europa (Italia – puesto 19), mientras que los demás 19 países son en su mayoría africanos y algunos asiáticos⁷⁴. Esta ausencia del hemisferio occidental y especialmente de casi todos los miembros permanentes⁷⁵, lleva a que muchos Estados miembros se quejen de que el Occidente paga de su billetera, mientras el Sur global paga por ello con sangre.

⁷² *Ibidem*. pp. 272

⁷³ *Ibidem*. pp. 845

⁷⁴ Ver anexos: Gráfica 1.

⁷⁵ La única excepción es China que en las últimas dos décadas ha aumentado su contribución debido a su deseo de ser visto como un actor responsable en el sistema internacional y de que haya estabilidad en África donde crece su participación económica.

2.7.2 Uso del veto y la divergencia de poderes dentro del Consejo de Seguridad

Como ya se adelantó en el punto anterior, gracias a su poder de veto, los P5 dominan el Consejo de Seguridad ya que esto les permite precisamente vetar cualquier decisión de carácter sustancial. Colin Keating, representante de Nueva Zelanda cuando fue miembro electo en 2015-2016, planteó que si bien las reglas cambiaron fundamentalmente en 1945, cuando los países miembros dejaron de tener el poder de veto como sí lo tenían en la Sociedad de Naciones, esto no impactó a los 51 miembros fundadores, sino a 46 de ellos. Debido al poder de veto, los P5 aún pueden, en esencia, disfrutar de los beneficios del derecho internacional preexistente; esto significa que no se les puede imponer nada sin su consentimiento. Entonces, mientras que el resto de la comunidad internacional ha pasado a una nueva era involucrando una responsabilidad política y legal mucho más exigente, cinco Estados efectivamente siguen viviendo en el mundo legal de antes de 1945.

A pesar de que muchos defienden la idea de que el Consejo de Seguridad está siendo más cooperativo porque la cantidad de vetos utilizados ha disminuido desde el final de la Guerra Fría⁷⁶, esto no quiere decir que el veto haya desaparecido o que se haya vuelto obsoleto. En la práctica, muchas veces el veto no debe ser formalmente utilizado para ejercer su poder; solo tiene que ser insinuado para que cambie la negociación de una resolución. Pero como estos vetos no se demuestran en los expedientes, muchos han caído en la ilusión de que ya no existe una diferencia significativa entre los miembros permanentes y los electos. Sin embargo, la realidad es que, si bien el veto formal no se utiliza tanto como antes, el veto informal sí es utilizado de forma casi diaria.

Asimismo, este instrumento es ciertamente lo que permite que continúe esta “seguridad selectiva” que se explicó antes, lo cual provoca un gran resentimiento por parte de los miembros electos hacia los P5 y su posición privilegiada de promover sus intereses nacionales antes de los globales. Por ejemplo, cuando el Consejo tuvo que renovar el mandato de la Misión de Paz en Macedonia en 1999, China decidió vetarlo, no porque la misión haya fallado en su objetivo, sino porque Macedonia había establecido relaciones diplomáticas con Taiwán. Similarmente, los Estados Unidos vetó una resolución en el 2011 que condenaba a su aliado, Israel, por la construcción de asentamientos ilegales en Cisjordania⁷⁷. De hecho, Estados Unidos vetó prácticamente todas las resoluciones que apuntaban contra su aliado en Medio Oriente.

El Consejo de Seguridad obtiene mucha de su legitimidad del hecho que, en primer lugar, la mayoría de los miembros no son permanentes y permanecen por dos años y que, en segundo lugar, a diferencia de los P5, estos son elegidos por dos tercios de la Asamblea General. La dinámica entre los miembros electos y los permanentes del Consejo de Seguridad ha evolucionado significativamente en las últimas décadas. En los años 1990, este gran desbalance de poder era menos notorio ya que al menos había una costumbre por parte de los miembros electos de tomar iniciativas en temas importantes y de disputar fuertemente las

⁷⁶ Ver anexos: Gráfica 2

⁷⁷ VON EINSIEDEL, Sebastian; MALONE, David M.: STAGNO UGARTE, Bruno. Ob.Cit. pp. 161

opciones de política en temas donde un miembro permanente tenía el liderazgo⁷⁸. No obstante, para mitad de los años 2000, la dinámica cambió. Por ejemplo, a finales del siglo XX, Corea del Norte era un tema que miembros electos podían tener un rol activo y equitativo al de los permanentes y participar en el aporte de las negociaciones. Sin embargo, cuando el tema volvió al Consejo en el 2006, el contenido de mayor sustancia fue previamente negociado entre los permanentes, es decir, toda la discusión relevante se llevó a cabo afuera de las reuniones colectivas del Consejo.

A través de los años, los miembros electos han expresado su frustración en cuanto a la poca influencia que realmente tienen en el Consejo ante el claro dominio de los permanentes. El poder de veto de estos últimos desalentaba las iniciativas de los electos ya que con la sola insinuación de un veto todo su trabajo es en vano. De esta manera, lo que terminan recibiendo son decisiones ya tomadas entre los permanentes con poco espacio para que cualquiera de los diez miembros electos realicen cambios. Es más, es usual que los borradores de las resoluciones se compartan con los electos por primera vez tan sólo horas antes de que se ponga a votación⁷⁹. Sin embargo, muchos Estados creen que el costo político de resistirse a uno de los miembros permanentes es demasiado alto como para intentarlo y, por esto, actualmente es más normal que los borradores de temas sustanciales sean iniciados por los permanentes.

Muchos de estos países, que consideran ser miembro electo del Consejo de Seguridad como una pieza fundamental de su participación en la organización, una vez electos chocan con la realidad de que su contribución en el órgano es realmente mínima. Y si bien los miembros electos pueden retener todo su consentimiento conjuntamente, entendido como el sexto veto, éste nunca se llevó a la práctica. Claramente, esto ha fomentado una creciente marginalización de los miembros electos en el Consejo de Seguridad. Por lo tanto, Colin Keating critica que el Consejo “*has become either a vehicle for political theatre, when the P5 cannot agree, or a tool for the ratification and formalization of decisions already taken in privately by the P5*”⁸⁰.

2.8 Problemas de legitimidad e intentos de reforma del Consejo de Seguridad

La exclusividad y los derechos que vienen con ser un miembro del Consejo de Seguridad hace que sea fundamental para la supervivencia de las Naciones Unidas que, en los ojos de los restantes 188 Estados miembros, éstos perciban a dicho órgano como uno legítimo para llevar adelante el mandato que la Carta le concedió. La percepción de que las decisiones del Consejo son legítimas asegura que los Estados miembros las respeten y las implementen. La falta de esta implementación y respeto sería una grave preocupación para un órgano que depende de esta legitimidad para reducir su dependencia en el uso de la fuerza en el manejo del sistema internacional. En especial, como las resoluciones de la Asamblea General se consideran como

⁷⁸ Por ejemplo, Nueva Zelanda en asuntos diversos como Ruanda, Somalia, Bosnia, Haití y Corea del Norte y Noruega en temas altamente controversiales en el Medio Oriente.

⁷⁹ VON EINSIEDEL, Sebastian; MALONE, David M.: STAGNO UGARTE, Bruno. Ob. Cit. pp. 834

⁸⁰ *Ibidem.* pp. 145

recomendaciones y no son vinculantes como las decisiones del Consejo, es particularmente importante que los Estados miembros crean que este representa legítimamente sus intereses.

Binder y Heupel realizaron una investigación en la que estudiaron la legitimidad percibida del Consejo de Seguridad por parte de los Estados miembros de la ONU a través de la evaluación de sus declaraciones en debates de la Asamblea General. Los resultados obtenidos demostraron que en los ojos de los miembros, el Consejo estaba sufriendo un déficit de legitimidad; de las 1531 declaraciones que los autores consideraron relevantes para este análisis, un 73% eran de carácter negativo y un 27% de carácter positivo⁸¹. Por ejemplo, Vietnam ha expresado su preocupación cuestionando las facultades y el mandato que posee el órgano, así como también su temor de los intentos de este para intentar ampliarlos más allá de lo que está establecido en su constitución legal.

Ian Hurd describe la legitimidad como

*“an actor’s normative belief that a rule or institution ought to be obeyed. It is a subjective quality, relational between actor and institution, and is defined by the actor’s perception of the institution. The actor’s perception may come from the substance of the rule or from the procedure or source by which it was constituted. Such a perception affects behavior, because it is internalized by the actor and comes to help define how the actor sees its interests”*⁸².

La legitimidad puede encontrarse en la legalidad, las leyes que otorgan la autorización para ejercer el poder, en este caso, la Carta de la ONU. Sin embargo, es posible imaginar la posibilidad de una tiranía legalizada, donde una legislación se adopta adecuadamente pero puede autorizar a los Estados a participar en violaciones de los derechos humanos. De esta forma, la legitimidad se basa no sólo en la autorización legal, sino también en las normas de lo que es justo o apropiado.

Según la Carta de la ONU, la obligación de los Estados de cumplir con las decisiones del Consejo de Seguridad es casi absoluta ya que no existe ninguna disposición para que los Estados se nieguen a cumplir o cuestionar sus resoluciones. El Artículo 24 parece proporcionar cierta limitación a las medidas coercitivas que puede adoptar el Consejo ya que establece que en el cumplimiento de sus obligaciones en materia de paz y seguridad internacional, el Consejo actuará de acuerdo a los propósitos y principios de la ONU. Pero estas son declaraciones vagas que dejan un margen considerable para la interpretación. Ni siquiera está claro si el Consejo debe actuar de conformidad con el derecho internacional. Adicionalmente, tampoco existe una limitación con respecto a las medidas que utiliza el Consejo para detener actos de agresión o eliminar amenazas a la paz. Según la Carta, el Consejo ni siquiera está sujeto a tratados internacionales; el artículo 103 establece que, en caso de conflicto entre un tratado y una resolución del Consejo, la resolución de éste último es vinculante. Y en caso de que un Estado considere que una resolución del Consejo de

⁸¹ BINDER, Martin; HEUPEL, Monika. Ob. Cit. pp. 244.

⁸² HURD, Ian. *After Anarchy: Legitimacy and Power in the United Nations Security Council*. Princeton University Press. 2007, pp. 7

Seguridad es de alguna manera ilegal, no existe un tribunal donde se pueda entablar una acción legal contra el Consejo o pedirle al tribunal que interprete la Carta y emitir un fallo que se puede hacer cumplir.

Asimismo, Binder y Heupel también han concluido que muchos Estados miembros han mostrado una preocupación por las deficiencias del Consejo, como Libia, que cuestionó la legitimidad del órgano por no haber asumido plenamente su responsabilidad de abordar con éxito algunos de los problemas más urgentes de paz y seguridad internacional, especialmente atrocidades masivas. Alex Bellamy y Paul Williams indican que “*global expectations about the UN’s role in civilian protection have grown to such an extent that it is now commonly thought that the UN’s legitimacy is determined by its performance in this area*”⁸³. Durante los primeros 45 años de su existencia, la legitimidad del Consejo no fue cuestionada en este aspecto debido a que la Guerra Fría había provocado la paralización del órgano y, por lo tanto, éste claramente no estaba en una posición como para cumplir con su mandato. Además, los excesivos vetos de la Unión Soviética y de las naciones occidentales significaba que el Consejo no tomaba medidas extremas como para cuestionarse si el órgano abusaba de su poder. No obstante, el fin de la Guerra Fría alteró dicho *status quo* y condujo al Consejo, especialmente a los Estados Unidos y al Reino Unido, con el apoyo de Francia, a adoptar medidas extremas y de gran alcance que nunca antes se habían visto en la historia de las Naciones Unidas.

En particular, hubo una serie de medidas adoptadas por el Consejo y amparadas en el Capítulo VII que suscitaron preocupación. A pesar que la actuación del Consejo en este conflicto gozó de amplia legitimidad, una de las más controversiales fueron las sanciones económicas impuestas a Irak en respuesta a su invasión a Kuwait en 1990. En 1991, los bombardeos de la Guerra del Golfo Pérsico destruyeron casi toda la infraestructura de Irak, incluyendo generadores de electricidad, fuentes de agua, carreteras, puentes y fábricas. A esto le siguieron epidemias y la malnutrición de la gente debido a las sanciones del Consejo que impedían la importación de alimentos y, además, una importante decadencia en los servicios de salud y educación. Esto llevó a la renuncia de dos altos funcionarios de la ONU, la jefa del Programa Mundial de Alimentos y el coordinador humanitario en Irak, quienes establecían que las sanciones del Consejo eran incompatibles con las de la Carta y con las convenciones de derechos humanos que la ONU se obligó a cumplir.

Binder y Heupel también demuestran en su estudio que en muchas ocasiones estas preocupaciones por la legitimidad del Consejo lleva a que los Estados propongan su reforma. Por ejemplo, Perú ha demandado la admisión de nuevos miembros de manera que éste se adapte a la nueva realidad de hoy en día y así pueda promover una representación regional justa y equitativa para lograr proyectar una legitimidad más estable y segura. Colin Keating y Christian Wenaweser justamente plantean que es la toma de decisiones secreta y la colusión de los P5 lo que le quita la legitimidad al Consejo. A pesar que la mayoría de los miembros son elegidos por la Asamblea, éstos son consistentemente marginalizados en las votaciones⁸⁴.

⁸³ VON EINSIEDEL, Sebastian; MALONE, David M.: STAGNO UGARTE, Bruno. Ob. Cit. pp. 870

⁸⁴ *Ibidem*. pp. 869

Por otro lado, Kishore Mahbubani plantea que no existe duda de que, entre los P5, tres representan el poder de hoy (Estados Unidos, China y Rusia), y dos representan el poder del pasado (Reino Unido y Francia)⁸⁵. Los propios gobiernos británico y francés reconocen el privilegio que supone ser aún un miembro permanente; por esta razón ninguno ha utilizado el veto de forma unilateral desde el fin de la Guerra Fría, al entender que ya no pueden disfrutar de la legitimidad política como para hacerlo⁸⁶. La realidad es que los P5 representan cada vez un menor porcentaje de la economía global; si se excluye a los Estados Unidos y China, los 3 miembros restantes que ocupan un 60% de los asientos permanentes sólo representan un 8,5% de ella. Esto ilustra lo poco representativo que es el Consejo de Seguridad de la estructura de poder global actual. Además, es importante destacar que hay dos regiones que no están para nada representadas en esos cinco puestos, África y América Latina, mientras que Asia, que representa un 60% de la población mundial, está sub representada. En contraste, si bien la Unión Europea sólo representa un 7% de la población mundial, países de Europa Occidental controlan un 40% de los lugares permanentes⁸⁷.

En gran parte, se suele igualar la reforma del órgano con la ampliación de su membrecía, en particular, los asientos permanentes. Los P5 han declarado que están, en principio, a favor de la reforma del Consejo, que incluye la adición de poderes emergentes a los miembros permanentes, aunque difieren en cuanto a qué potencias emergentes deberían elevarse a ese estatus. Sin embargo, a pesar de estas declaraciones públicas de apoyo, estos albergan serias reservas sobre la conveniencia de la reforma del Consejo pero han sido capaces de ocultar su falta de apoyo a la reforma porque existe un estancamiento político natural creado entre los aspirantes a la membrecía permanente y sus detractores más prominentes, tradicionalmente los rivales regionales de los aspirantes. Por lo tanto, por cada Brasil que reclama ser miembro permanente, hay una Argentina que reclama. Lo mismo es cierto para India y Pakistán, Japón y Corea del Sur, Alemania e Italia, y Nigeria y Sudáfrica. Como resultado de esta competencia, la ONU no ha sido capaz de avanzar en la reforma del Consejo aunque hubo instancias en que se generaron impulsos significativos.

En 1997, cuando el embajador de Malasia en la ONU, Tan Sri Razali Ismail, era presidente de la Asamblea General, estuvo cerca de impulsar una resolución que hubiese expandido la membrecía del Consejo a cinco miembros permanentes más (uno de África, de Asia, América Latina y el Caribe, y 2 dos Estados industrializados) y cuatro más electos. Como consecuencia de esto, se creó un grupo, liderado por Italia y Pakistán, que incluía a España, Argentina, Canadá, México y Corea del Sur, quienes sentían que iban a estar en desventaja con esta reforma. Un impulso igualmente fuerte para la reforma del Consejo, encabezado por Brasil, Alemania, India y Japón (G4), se llevó a cabo en el 2005. En este caso los países presentaron un proyecto de resolución que propuso seis nuevos miembros permanentes sin poder de veto y cuatro miembros no permanentes para el Consejo. Sin embargo, el grupo liderado por España e Italia, nombrados “Unidos por el consenso” respondió con una contrapropuesta que agregaría diez miembros no permanentes por períodos de dos años.

⁸⁵ *Ibidem*. pp. 159.

⁸⁶ Aunque siguen utilizando el veto no oficial en reuniones informales de manera frecuente.

⁸⁷ VON EINSIEDEL, Sebastian; MALONE, David M.: STAGNO UGARTE, Bruno. Ob. Cit. pp. 160.

Todas estas disputas públicas entre los Estados aspirantes a ser miembros y sus detractores han creado la impresión de que el principal obstáculo para la reforma del Consejo ha sido este atasco. Sin embargo, incluso si la mayoría de dos tercios en la Asamblea General se uniera, es probable que se enfrente a la dura oposición de los miembros permanentes, quien, a pesar de sus muchos desacuerdos sobre ciertos asuntos, sí comparten la idea de mantener su club cerrado y pequeño. De hecho, cuando el proyecto de resolución del G4 comenzó a ganar impulso, China lanzó una feroz campaña para detenerlo y, aunque Estados Unidos apoyó la reforma, se unió a la campaña de China porque consideraba que la ampliación del Consejo iba en contra de sus intereses.

También han existido iniciativas para la modificación del mecanismo del veto: la primera fue la francesa en el 2013, la cual pide la suspensión de dicho derecho en casos de atrocidades a grande escala. Otra fue el código de conducta del Grupo de Rendición de Cuentas, Coherencia y Transparencia (ACT) que tenía la intención de que los miembros permanentes no votaran en contra de proyectos de resolución “creíbles” que pretendieran terminar o prevenir genocidios, crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra. Y la tercera fue la propuesta de *The Elders*⁸⁸ en la que pide a los miembros permanentes que no utilicen o amenacen con utilizar su veto en situaciones de atrocidades masivas sin aclarar públicamente un curso de acción alternativo para proteger a las poblaciones en cuestión.

Sin embargo, algunos académicos creen que la restricción o abolición del uso del veto es una idea que no prosperará. Kishore Mahbubani explica que la razón principal por la cual la ONU sobrevivió todo este tiempo, a diferencia de la Sociedad de Naciones, es que ésta le dio a las potencias un interés individual para mantenerlo vivo⁸⁹. Por esto mismo, aunque los propios P5 han llegado a criticar a las Naciones Unidas, ninguno ha amenazado con abandonarla, ya que el veto es un derecho demasiado valioso como para dejarlo. Asimismo, Edward C. Luck plantea que concederle el poder de veto a países adicionales con el propósito de alcanzar un órgano más equitativo y justo tampoco sería una solución realista ya que podría tener importantes consecuencias negativas en la capacidad del Consejo para tomar decisiones y actuar de manera eficiente en distintos tipos de situaciones, especialmente aquellas en las cuales las vidas de civiles se encuentran en peligro⁹⁰. Además, hay muchas razones para pensar que las áreas geográficas de interés estratégico para los miembros permanentes crezcan con la expansión de su número y diversidad geográfica. Si esto ocurriese, más áreas y más crisis potenciales quedarían esencialmente fuera del alcance de la acción del Consejo y claramente esto sería un paso atrás para un órgano que ya tiene sus defectos.

⁸⁸ Un grupo independiente de líderes mundiales actualmente presidido por el ex Secretario General, Kofi Annan

⁸⁹ VON EINSIEDEL, Sebastian; MALONE, David M.: STAGNO UGARTE, Bruno. Ob. Cit. 158.

⁹⁰ *Ibidem*. pp. 203.

2.9 Méritos del Consejo de Seguridad

Beardsley y Schmidt plantean en su estudio “*Following the Flag or Following the Charter?*” que la relación entre los intereses de los miembros permanentes y el comportamiento de intervención del Consejo es considerablemente más compleja de lo que parece. En primer lugar, el Consejo necesita el apoyo de los otros Estados miembros para sobrevivir como órgano; si las actividades de intervención producen consistentemente resultados que beneficien a los miembros permanentes a expensas de los intereses del resto, estos últimos verían pocas razones para apoyar a la ONU financiera y políticamente, o mediante la provisión de personal militar para las misiones de paz. Como resultado, estos autores argumentan que la sobrevivencia del Consejo y de la ONU en sí son evidencia suficiente de que los miembros permanentes no están constantemente buscando promover sólo sus intereses nacionales⁹¹.

Beardsley y Schmidt argumentan que en la mayoría de los casos el Consejo no ha sido criticado por haber hecho muy poco sino por haber actuado tarde. Los conflictos en Bosnia, Ruanda y Darfur son los ejemplos más destacados; en cada uno de estos casos, la reacción tardía del Consejo fue en gran parte el resultado de una falta de voluntad y/o consenso entre los miembros permanentes. Esto sugiere la posibilidad de que si bien los intereses de los miembros pueden no ser tan determinantes en el nivel en el cual el Consejo se involucra en un conflicto, podrían jugar un papel crítico en la determinación de la velocidad con que la ONU responde a las amenazas a la paz y la estabilidad internacional. Por lo tanto, éstos reconocen que existen problemas en la actuación del Consejo y en la manera en que influyen los intereses nacionales de los P5 en ella, pero no de la forma en la que se le suele criticar. Ellos apoyan la idea de que el Consejo sigue cumpliendo con el mandato que se le asignó en la Carta, respondiendo a conflictos que amenacen la paz y seguridad internacional y que, por ello, el órgano no está sufriendo una crisis de legitimidad. En sus ojos, el problema del Consejo no radica en si interviene o no, o si logran encontrar una solución al conflicto, sino la lentitud en la que pueden llegar a realizar esto. Precisamente, la actuación del Consejo de Seguridad tras la invasión de Irak a Kuwait en 1990 gozó de amplia legitimidad por la rapidez en la que los P5 reaccionaron ante la situación.

Por esto mismo, el Consejo de Seguridad todavía está muy lejos de descender a la parálisis del nivel de la Guerra Fría. Desde el fin de la guerra, el Consejo ha adoptado más de 1.500 resoluciones, más del doble que antes de 1990 y los miembros permanentes han utilizado su derecho de veto 39 veces, comparado con las 193 veces durante la Guerra Fría. En el 2017, a pesar de los seis vetos utilizados, el Consejo adoptó 61 resoluciones de las cuales 32 fueron bajo el Capítulo VII de la Carta de la ONU⁹². Esto representa dos sucesos en la era post Guerra Fría: primero, una tendencia hacia la toma de decisiones por consenso, con un 91% de las resoluciones en el 2017 aprobadas de esa manera. Segundo, una tendencia hacia un mayor

⁹¹ BEARDSLEY, Kyle; SCHMIDT, Holger. Ob. Cit. pp. 37

⁹² En el 2016, se utilizó el veto en 2 ocasiones, y adoptaron 77 resoluciones, de las cuales 44 fueron bajo el Capítulo VII. Naciones Unidas. Resolutions adopted by the Security Council in 2017. *Dag Hammarskjöld Library*. 2017.[Consultado el 17 de mayo, 2018]. Disponible en <http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/2017.shtml>

uso del Capítulo VII, con un 52% de las resoluciones del año anterior⁹³. Esto también refleja que el Consejo puede funcionar cuando convergen los intereses de los P5, que lo hace en una serie de problemas comunes como, por ejemplo, medidas contra el terrorismo. Efectivamente, las últimas décadas han visto una secuencia bastante notable de acontecimientos relacionados con la gestión colectiva de la paz y la seguridad internacional por parte del Consejo de Seguridad. El Consejo se creó con la intención de gestionar las amenazas que surgen entre los Estados, sin embargo, ahora el órgano rutinariamente busca manejar conflictos o amenazas de conflictos dentro de ellos. De hecho, la mayor parte del trabajo del órgano ahora está dedicado a los conflictos internos, algo que hubiera sido inconcebible en 1945.

Por tanto, está claro que la definición de lo que constituye una amenaza para la paz y la seguridad internacional es ahora extremadamente amplia y abarca situaciones que involucran un conflicto interno, así como también amenazas no tan tradicionales, como la piratería, el tráfico ilícito transfronterizo y el cambio climático. Asimismo, en varias ocasiones los miembros electos son los responsables de introducir nuevas temáticas en el Consejo. Estos fueron los que hicieron posible que el órgano tocara temas como los niños y los conflictos armados; las mujeres, la paz y la seguridad; violencia sexual y de género; entre otras. El Consejo también ha logrado ampliar el alcance de las medidas que emplea para que puedan relacionarse no solo con los Estados, sino también con las personas. Lo más significativo es que el Consejo ha adoptado decisiones jurídicas vinculantes que imponen la responsabilidad penal individual en ciertos casos mediante el establecimiento de tribunales de crímenes internacionales y, en dos casos, el de Darfur y Libia, refiriéndolos a la Corte Penal Internacional.

El alcance de la intervención del Consejo de Seguridad también se ha ampliado de otras formas importantes. Actualmente, el Consejo ordena rutinariamente operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU “multidimensionales” con responsabilidades muy amplias. Estas tareas a menudo incluyen desarmar y desmovilizar combatientes, realizar labores policiales, proteger a civiles, reformar instituciones del sector de la seguridad, desarrollar derechos humanos e instituciones del Estado de derecho, organizar y apoyar elecciones y, en general, tratar de abordar las causas del conflicto. De cualquier forma, esta es una expansión revolucionaria del papel y la influencia del Consejo.

Por último, también es importante destacar que uno de los signos más significativos de vida en el Consejo en los últimos años provienen de los dos miembros permanentes cuya legitimidad es cuestionada: Francia y, en menor medida, el Reino Unido. Al ser conscientes de que su posición en el Consejo no es la misma que en 1945, estos Estados tienden a trabajar más para justificar su presencia. El Reino Unido, por ejemplo, desempeñó un papel clave en la intervención de Libia y continúa negociando en el Consejo con un aire de autoridad que rara vez desafía otros. El perfil de Francia en el Consejo es particularmente llamativo, especialmente con respecto a África. Allí, París ha liderado varias intervenciones militares recientes en lugares problemáticos, allanando el camino para la posterior llegada o refuerzo de

⁹³ *Ibidem*

las fuerzas de paz de la ONU, como en Costa de Marfil, la República Centroafricana y Malí, todos Estados en los que tiene interés y una historia de influencia por la colonización. Mientras que las acciones de Francia, como las de cada país, tienden a estar impulsadas por sus propios intereses (en este caso, la estabilidad en sus antiguas dependencias coloniales), sus recientes intervenciones multilaterales difieren significativamente de las unilaterales que llevó a cabo en la década del 1990 y antes. Por ahora, ninguno de los demás miembros del Consejo está suficientemente comprometido como para oponerse a las iniciativas de Francia en África, que también han contado en su mayoría con el apoyo de la Unión Africana.

En conclusión, a pesar de la gran cantidad de críticas que se le suele hacer a la actuación del Consejo de Seguridad, es necesario distinguir aquellos logros que ha tenido el órgano sin que sean nublados por sus fracasos. El extraordinario avance de la temática del Consejo, la expansión en la intervención de conflictos internos y la creciente cooperación entre sus miembros en la adaptación de resoluciones demuestran la necesaria evolución por la que ha pasado el Consejo y, a su vez, la habilidad que ha tenido éste a la hora de adaptarse al contexto de seguridad internacional actual. Todo esto sugiere exactamente por qué el Consejo de Seguridad ha prevalecido todos estos años como el órgano multilateral más poderoso en el mundo. Sin embargo, es fundamental reconocer que la realidad muestra que el Consejo de Seguridad es un cuerpo político y, como tal, es más probable que sus miembros sean guiados por sus intereses nacionales que los intereses colectivos, sobre todo cuando la propia Carta de la ONU le concede a los P5 una posición privilegiada por sobre el resto de los Estados miembros.

Esto es sumamente fundamental cuando se toma en consideración el caso de Siria, objeto de estudio de esta investigación, en donde la actuación del Consejo se asemeja más a la que lo caracterizó en la época de parálisis de la Guerra Fría que a esta nueva etapa de cooperación. Precisamente esta situación será motivo de reflexión en los capítulos 4, 5 y 6, pero antes es necesario comprender qué ha estado ocurriendo en Siria durante los últimos años.

3. Siria

En marzo del 2011 se desató en la República Árabe de Siria una sucesión de protestas pacíficas contra el gobierno del presidente Bashar al-Asad que pronto degenerarían en una devastadora guerra civil de ocho años de duración, con incontables pérdidas humanas, materiales y efectos desestabilizadores en la región y el sistema internacional. Para procurar una cabal comprensión del conflicto, esta investigación estudiará los distintos factores y acontecimientos que desencadenaron el estallido de las revueltas del 2011. Consecuentemente, en este capítulo se explica el origen del conflicto al tiempo que se exponen sus antecedentes.

El capítulo comienza con una breve presentación del país. Se presta especial importancia al marco religioso para estudiar las relaciones entre los sunitas y los alauitas en Siria. A continuación se le destina una sección a los antecedentes históricos, desde la invasión del Imperio Otomano hasta la presidencia de Hafez al-Asad. Se explicará cuál fue el contexto nacional previo al conflicto, señalando los problemas económicos, sociales y políticos que acechaban al país durante el mandato de Bashar al-Asad. Asimismo, se analizará el contexto regional a partir del final de la Guerra Fría y las consecuencias que éste tendrá sobre los acontecimientos actuales en Siria. Se hará foco en el fenómeno de “La Primavera Árabe”, considerada como el catalizador de la guerra. La última sección del capítulo se adentra en el estudio del conflicto y describe todas sus dimensiones, así como la multiplicidad de actores que participan directa o indirectamente. Finalmente, se le dedica un apartado al uso de armas químicas lo cual es vital para entender la reacción de la comunidad internacional.

3.1 Datos Generales

La República Árabe de Siria es un Estado soberano ubicado en el corazón del Medio Oriente. Limita con Turquía al norte, Irak al este, Jordania al sur y con el Líbano, Israel y el Mar Mediterráneo al oeste. Geográficamente se la puede considerar como un punto de contacto entre tres continentes: Europa, Asia y África, y entre dos culturas, la occidental y la oriental, ofreciendo también una salida directa al Mar Mediterráneo. Es esta ubicación estratégica la que ha hecho de Siria un territorio sumamente codiciado a lo largo de sus 16.000 años de historia. Fueron más de treinta civilizaciones las que se asentaron allí, incluyendo los pueblos mesopotámicos, fundadores de los primeros asentamientos permanentes⁹⁴. Esto explica el valor histórico de Siria, puesto que, al formar parte de la cuna de la civilización, es el origen de algunos de los principales logros de la humanidad, tales como el primer alfabeto o la agricultura. Asimismo, también tiene muchas de las ciudades más antiguas del mundo, declaradas como patrimonio de la humanidad por la Unesco. Damasco, la capital del país, es sin duda el principal ejemplo de tal afirmación, habiendo sido mencionada en el Antiguo

⁹⁴ ACNUR. Cinco años de la guerra en Siria: Una mirada retrospectiva. *Universidad Complutense de Madrid*. 2016. [Consultado el 24 de abril, 2018]. Disponible en https://www.ucm.es/data/cont/docs/3-2016-07-29-ACN_Cinco_anos_guerra_siria.pdf

Testamento reiteradas veces⁹⁵, y consecuentemente declarada como patrimonio de la humanidad en 1979.

Además de su relevancia histórica, Siria es un país con un importante valor económico y geopolítico, dado que, por un lado, es un importante productor de petróleo y gas natural y, por otro es el eslabón necesario para transportar estos mismos recursos desde los países exportadores del Golfo Pérsico a sus compradores en Europa. En tal sentido, los Estados exportadores de petróleo y de gas, particularmente Irán y Qatar, han intentado construir un gasoducto, que al atravesar el territorio sirio les permita transportar estos recursos energéticos de forma más eficiente, disminuyendo los costos y aumentando los volúmenes exportados⁹⁶. Puede apreciarse entonces la relevancia de Siria como productor y distribuidor de petróleo y gas natural.

Las distintas civilizaciones que habitaron Siria a través de los años la convirtieron en un verdadero crisol de razas y religiones. Como consecuencia, no es extraño que lo que caracteriza a Siria sea precisamente su diversidad étnico-religiosa. De acuerdo a los datos del Banco Mundial, la población siria en el año 2016 rondaba los 18 millones y medio de habitantes⁹⁷. Esta población está compuesta por un 90% de árabes y un 10% que incluye a armenios y kurdos. En cuanto a identificación religiosa, aproximadamente un 87% de la población es musulmana, un 10% cristiana y un 3% está conformado por minorías religiosas, incluyendo religiones tales como la judía o la drusa⁹⁸. Asimismo, el Islam se divide entre la rama mayoritaria sunita (74% del total de la población) y la minoría chiita (13% del total)⁹⁹. Dentro de este grupo, se encuentran los alauitas, una secta dentro del chiismo a la cual pertenece la familia del actual presidente sirio, Bashar al-Asad. Esta minoría religiosa constituye un 10% de la población total¹⁰⁰, pero aún así es la que controla desde 1970 el poder en el país.

Los alauitas son una corriente religiosa originada en Irak durante el siglo IX, que se caracteriza por su secretismo y eclecticismo. En sus inicios, los alauitas fueron excluidos del Islam por las ramas ortodoxas de la religión debido a que rechazaban muchas de las principales prácticas islámicas. A modo de ejemplo, los alauitas interpretan los cinco pilares del Islam desde una perspectiva más simbólica, por ende, no se sienten obligados a cumplir con ellos. Por otro lado, en concordancia con su sincretismo, los alauitas comparten varias similitudes con otras religiones, particularmente con el cristianismo. Fue este distanciamiento con el Islam y acercamiento con otras religiones lo que explica la condición de herejía que fue

⁹⁵ RICALDE MANSILLA, José Petronio. Siria: Análisis geopolítico del conflicto y las alternativas de solución. *Universidad de Valencia*. 2016. [Consultado el 24 de abril, 2018]. Disponible en http://renati.sunedu.gob.pe/bitstream/sunedu/152999/1/Ricalde_Mansilla_Jos%C3%A9_Petronio_M.pdf

⁹⁶ SANCHA, Natalia. La guerra de gasoductos que se esconde tras el conflicto sirio. *El País*. 2016. [Consultado el 24 de abril, 2018]. Disponible en https://elpais.com/internacional/2016/08/13/actualidad/1471076442_501679.html

⁹⁷ Banco Mundial. [Consultado el 25 de abril, 2018]. Disponible en <https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL?locations=SY>

⁹⁸ Central Intelligence Agency. [en línea]. [Consultado el 25/04/2018]. Disponible en <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/sy.html>

⁹⁹ *Ibidem*.

¹⁰⁰ CEMBRERO, Ignacio. Así es la minoría que domina Siria. *El País*. 2011. [Consultado el 25 de abril, 2018]. Disponible en https://elpais.com/diario/2011/03/27/internacional/1301180409_850215.html

asignada a los alauitas por muchos años. Lo que finalmente termina convirtiendo al alauismo en una secta dentro de la rama del chiismo es su creencia compartida en que Alí es el sucesor legítimo de Mahoma.

A la hora de analizar el conflicto actual en Siria, sería falaz decir que la guerra civil es la consecuencia de una disputa sectaria, puesto que si bien la familia al-Asad pertenece a la secta alauita, hay sunitas que apoyan al régimen y hay alauitas que se oponen a él. Aún así, no puede negarse el componente religioso. En ese sentido, deben explorarse las relaciones entre sunitas y alauitas a través de los años como marco de referencia a la hora del estallido del conflicto. Hasta 1920, los alauitas vivieron bajo el dominio sunita, en condiciones de extrema pobreza, hostilidad e injusticia. Debían practicar la *taquiya* o “disimulo religioso” para evitar ser perseguidos y torturados por las autoridades, adoptando costumbres sunitas para poder pasar desapercibidos. Asimismo, por muchos años tendieron a aislarse geográficamente de otros grupos de población, decidiendo ubicarse en las zonas rurales de Latakia, donde se encuentran hasta el día de hoy. Los que optaban por quedarse en las ciudades terminaban trabajando en explotaciones agrícolas de terratenientes sunitas.

La situación de los alauitas cambió cuando se declaró el mandato francés en 1920. En 1922, lograron la autonomía política y legal cuando se creó el Estado de Latakia, el cual tenía un trato especial, manifestado en menores impuestos y subsidios. De este modo, mientras el resto de la población siria se oponía a la dominación francesa, los alauitas los apoyaban como consecuencia de los beneficios obtenidos. Con la retirada de las tropas francesas en 1946, son los sunitas los que heredan el gobierno, comenzando nuevamente un período de dominación para los alauitas. A diferencia del anterior, las relaciones entre ambos grupos durante estos años fueron más pacíficas y tolerantes. Si bien no ocupaban cargos importantes en la estructura gubernamental, sí formaban parte del Ejército Sirio. De acuerdo a Daniel Pipes, fue esta participación en el aparato militar, conjuntamente con su lealtad al nuevo partido político sirio, el Baaz, lo que permitió que los alauitas se terminaran haciendo con el poder en 1970, cuando Hafez al-Asad, el padre del actual presidente de Siria asume el control del país¹⁰¹. Se desencadena a partir de ese momento un período de dominación alauita, caracterizado por un favoritismo político, por episodios de extrema tensión y en algunos casos de represión, pero al mismo tiempo por una coexistencia relativamente pacífica.

3.2 Antecedentes Históricos

El Estado moderno de Siria es el resultado de una larga historia que se remonta a los orígenes de la civilización y que se caracteriza por sucesivas ocupaciones del territorio por invasores extranjeros. Sin embargo, a los efectos de este recuento histórico, se expondrá la historia de Siria a partir de la llegada de los turcos provenientes de Turkestan en el año 1516. Fueron ellos quienes conquistaron toda la región del Levante Mediterráneo y fundaron el Imperio Otomano, que mantuvo el control sobre la zona por 400 años hasta la Primera Guerra Mundial.

¹⁰¹ PIPES, Daniel. El apoderamiento alauita del poder en Siria. *Daniel Pipes*. 1989. [Consultado el 27 abril, 2018]. Disponible en <http://es.danielpipes.org/13515/alauita-apoderamiento-poder-siria>

Al inicio de la Gran Guerra de 1914 el Imperio Otomano estaba en franca decadencia, habiendo perdido gran parte de sus territorios como consecuencia de derrotas militares, falta de control por parte del gobierno central y del auge del sentimiento nacionalista. Es en este contexto que los árabes levantinos deciden revolucionarse en contra del dominio otomano, con el objetivo de crear un Estado árabe independiente. Forman un ejército liderado por el último Jerife de la Meca¹⁰², Husayn ibn Ali, que con el apoyo de Gran Bretaña logra la victoria en 1918, declarando entonces a Siria como una monarquía independiente.

La independencia siria sólo existió de forma efímera hasta el establecimiento de los mandatos en 1920 por parte de la Sociedad de Naciones. Si bien Gran Bretaña había prometido “reconocer y apoyar la independencia de los árabes en todas las regiones dentro de los límites demandados por el Jerife de la Meca”¹⁰³, simultáneamente había firmado un pacto secreto con Francia, conocido con el nombre de Acuerdo de Sykes-Picott. En este acuerdo, ambas potencias decidían repartirse los territorios del derrotado Imperio Otomano y, de esta forma, lo que iba a ser una Gran Arabia terminó convirtiéndose en un mosaico de Estados artificiales, que respondían a los intereses de las potencias, sin considerar la voluntad de las poblaciones locales ni los vínculos económicos, políticos y culturales de la región¹⁰⁴.

De este modo, los Estados actuales de Siria y del Líbano se convertían en mandatos asignados a Francia. Si bien en teoría el sistema de mandatos era distinto al de un protectorado, en la práctica, el territorio sirio estuvo fuertemente controlado por Francia, cuyas autoridades se comportaron en Siria tal como lo habían hecho en las colonias tradicionales; imponiendo el afrancesamiento y explotando sus riquezas¹⁰⁵. Esta situación promovió el surgimiento de enfrentamientos internos que reclamaban la independencia. El gobierno francés trató de controlar la disidencia, pero al mismo tiempo se vio involucrado en la Segunda Guerra Mundial que acaparó toda su atención. Como consecuencia, tras el final de la guerra en 1946, Siria alcanzó su independencia definitiva cuando, la recién creada ONU, da por concluido el mandato.

La independencia no logró resolver los problemas que acechaban al Estado sino que, al contrario, desde ese entonces Siria estuvo marcada por una fuerte inestabilidad política, reflejada en los 20 cambios de gabinete y las 4 constituciones que tuvo en un período de diez años. Es durante esta época que nace el Baaz, un partido político laico que mezclaba el antiguo deseo de una sola nación árabe con ideas socialistas. Fue un partido con presencia en varios países del Medio Oriente, pero más fuerte en Siria y en Irak. El Baaz accedió al gobierno en Siria en 1963 a través de un golpe militar, manteniendo el monopolio del poder desde finales de ese año hasta la actualidad. La ascensión del Baaz no significó la pacificación

¹⁰² Se le denominaba Jerife de la Meca a los protectores designados de los dos santos lugares del Islam: Medina y La Meca.

¹⁰³ BOW, Luis César. Carta al Jerife Hussein. *Observatorio de Conflictos*. [Consultado el 16 de mayo, 2018]. Disponible en <http://www.geocities.ws/obserflictos/mcmahon.html>

¹⁰⁴ PHILLIPS, Christopher. 2016. Ob. Cit. pp.10

¹⁰⁵ LÓPEZ, Tamara. Siria: la explicación histórica de un conflicto permanente. *Universidad de Santiago de Compostela*. 2016. [Consultado el 28 de abril, 2018]. Disponible en https://minerva.usc.es/xmlui/bitstream/handle/10347/15048/Siria%20Cla_explicaci%C3%B3n_hist%C3%B3rica_de_un_conflicto_permanente_Ciencias_de_la_Cultura_%202015-2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y

del Estado, sino que pronto empiezan las disputas internas entre el ala moderada y el ala radical del partido, por lo que siguen sucediéndose los golpes de Estado.

Esta situación se mantiene hasta que el entonces ministro de Defensa y también miembro del partido, Hafez al-Asad, asume el control del país en 1970. Desde entonces, el Estado sirio quedó en manos de su familia. Su ascenso al poder significó que Siria, un país mayoritariamente suní, quedaba en manos de un gobierno alauí. Asimismo, sus 30 años en el cargo marcaron un antes y después en la historia nacional, en tanto Hafez al-Asad logró instaurar un fuerte régimen autocrático que finalmente le puso fin a las tantas décadas de inestabilidad política.

Para asegurar la perpetuidad de su mandato, al-Asad implementó una serie de medidas económicas, sociales y políticas que tenían como objetivo garantizar el apoyo de la totalidad de la población, especialmente de los sectores que más se oponían a su gobierno y al proyecto baazista. A su vez, a la hora de gobernar se rodeó de personas de su entera confianza, todos pertenecientes a la minoría alauí, con la excepción de algunos cargos estratégicos, como el de Primer Ministro, que fueron asignados a colaboradores ajenos a su religión, para evitar que se rebelarán en contra del régimen. Asimismo, reestructuró al Partido Baaz para garantizar que éste no se convirtiese en una amenaza a su gobierno. Consecuentemente, luego de expulsar a sus rivales políticos, el partido adoptó un papel meramente simbólico y de soporte a la figura del presidente¹⁰⁶. Por otro lado, su mandato se caracterizó por apoyarse en las Fuerzas Armadas y los Servicios de Inteligencia para evitar la disidencia activa. Hafez al-Asad estuvo siempre dispuesto a emplear métodos represivos de gran brutalidad, tal como quedó evidenciado en la Masacre de Hama de 1982, en la que se enfrentaron el ejército sirio contra los Hermanos Musulmanes, una organización islamista suní, contraria al régimen y en particular al concepto de un Estado laico.

En cuanto a su política exterior, Hafez al-Asad demostró ser un líder pragmático y astuto, dispuesto a cambiar sus alianzas y su posición en el escenario internacional para adaptarse a las circunstancias. De este modo, aspiraba no sólo a asegurar la supervivencia del Estado en una zona tan volátil, pero a su vez, buscaba posicionar a Siria como una potencia árabe con una extensiva esfera de influencia¹⁰⁷.

Desde un principio, Asad mantuvo una cercana relación con la Unión Soviética, llegándose a convertir en uno de sus principales aliados en la región luego de firmar, en 1980, un Tratado de Amistad y Ayuda Militar, el cual le garantizaba un suministro de armas y la promesa de intervención en caso de ser atacada. Sin embargo, tras la caída de la Unión Soviética, Siria decidió normalizar su relación con Estados Unidos, la cual había sido tumultuosa durante la Guerra Fría como consecuencia de la participación siria en la Guerra de los Seis Días y en la Guerra del Líbano, en las que luchó contra el ejército israelí, que se encontraba respaldado por Estados Unidos. Pero es a partir de la invasión de Saddam Hussein a Kuwait que se

¹⁰⁶ *Ibidem*.

¹⁰⁷ ORTIZ DE ZÁRATE, Roberto. Hafez al-Asad. *Barcelona Centre for International Affairs*, 2016. [Consultado el 5 de mayo, 2018]. Disponible en https://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/asia/siria/hafez_al_Asad

revierte la situación, cuando Siria optó por apoyar a la coalición occidental contra su enemigo iraquí.

En lo que refiere a la región, Siria adoptó un rol preponderante en la Guerra del Líbano, primero como conciliador, luego enviando tropas al territorio, y finalmente terminó participando de forma indirecta a través del apoyo que le otorgó a diferentes milicias no gubernamentales. La principal de estas agrupaciones fue Hezbolá, una organización musulmana chiita, que aparece en escena en el Líbano durante la guerra civil con el objetivo de resistir a las acciones de Israel y a la intervención occidental en el Medio Oriente. A su vez, fuera de este conflicto, Hafez también respaldó al Partido Kurdo Separatista, otorgándole asilo en su territorio con el fin de presionar a Turquía para que le devolviese la provincia de Hatay. Con respecto a las relaciones de Siria con los demás países de la región, Hafez al-Asad reconstruyó los vínculos con varios de éstos, entre los que se encontraban Egipto, Marruecos y Arabia Saudita, siendo éste último de gran importancia para la recuperación de la economía luego de haber perdido a su aliado soviético. Asimismo, se debe destacar la alianza estratégica entre Irán y Siria que se gestó luego de 1979 como consecuencia del deseo conjunto de derrotar a Saddam Hussein y a Israel¹⁰⁸.

3.3 La Presidencia de Bashar al-Asad

Bashar al-Asad es el segundo hijo varón de Hafez al-Asad. A diferencia de su hermano mayor, Bassel, Bashar nunca demostró interés en participar de la vida política de Siria, sino que al contrario, su pasión se encontraba en la medicina. Con tan sólo 23 años se graduó de la Escuela de Medicina de la Universidad de Damasco, para luego servir como médico en el Ejército Árabe Sirio. Tiempo después decidió mudarse a Londres, donde continuó sus estudios para especializarse en oftalmología. En tal sentido, quedó demostrado que su plan a futuro estaba muy lejos de lo que llegaría a ser su realidad actual. Todo cambió en 1994 cuando su hermano Bassel, quien había sido preparado desde pequeño para ser el sucesor de su padre, murió en un accidente de tránsito. Es en este contexto que Bashar es llamado de urgencia para regresar a Damasco y comenzar una acelerada formación militar y política, que le permitiera convertirse en el futuro presidente de Siria.

El 10 de junio del 2000 Hafez al-Asad falleció tras tres décadas en el poder. Consecuentemente, se inició el proceso de transición, que para la sorpresa de muchos se desarrolló sin grandes contratiempos. En este aspecto, David Sorenson explica que no debe olvidarse que se estaba frente a un país cuya historia había sentado el precedente de que los golpes de Estado eran el medio tradicional para las sucesiones de poder¹⁰⁹. En cuestión de días, Bashar al-Asad asumía el control de las tres principales instituciones sobre las que se había apoyado el régimen autoritario de su padre, éstas eran; las Fuerzas Armadas, el Partido Baaz y el gobierno central.

¹⁰⁸ PHILLIPS, Christopher. Ob. Cit. pp.13

¹⁰⁹ HEMMER, Christopher. *Syria under Bashar Al-Asad: clinging to its roots*. [online]. SCHNEIDER, Barry; POST, Jerrold. 2003. [Consultado el 6 de mayo, 2018]. Disponible en http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/cpc-pubs/know_thy_enemy/hemmer.pdf

Es así que Bashar, el joven oftalmólogo apolítico, terminó convirtiéndose en el Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas y suplantando a su padre como Secretario General del Mando Regional del Partido. Simultáneamente, a razón de cumplir con todos los requisitos legales y políticos, el Parlamento Sirio votó a favor de una modificación de la Constitución, que consistía en reducir la edad mínima para ser presidente, que pasaba de 40 a 34 años, la cual era la edad de Bashar al momento de asumir el cargo. Acto seguido, el Mando Regional del Partido lo nominó formalmente como su candidato a la presidencia, y tan sólo días después a través de un referéndum popular, Bashar al-Asad fue validado por el pueblo sirio con el 97,3%¹¹⁰ de los votos. En tal sentido, lo que se celebraba en Siria no eran elecciones presidenciales sino mas bien un mero ejercicio político con un importante valor simbólico pero sin un verdadero impacto. En este referendo público, donde no habían más candidatos, el objetivo era consolidar el poder del que ya disponía Bashar al-Asad.

Su asunción al poder despertó grandes expectativas en el pueblo sirio y en la comunidad internacional, quienes veían en el nuevo mandatario la oportunidad para finalmente traer el cambio a Siria. Su temprana edad, sus extensivos estudios, su experiencia viviendo en Occidente y su entusiasmo hacia las nuevas tecnologías, distinguían a este presidente de todos los que habían venido antes que él. Consecuentemente, Bashar era visto como el representante de una nueva generación, que como tal modernizaría a Siria para adaptarse a las nuevas realidades.

Su discurso inaugural frente al Parlamento parecía validar los anhelos de reforma de la población. A pesar de la calculada ambigüedad que caracterizó a su discurso, Bashar planteó un programa de gobierno que se apoyaría sobre nuevas ideas y estrategias, descartando las viejas y obsoletas que ya no se adaptaban al mundo actual¹¹¹. Asimismo, remarcó la importancia de la crítica constructiva, de la transparencia en todo terreno, de la lucha contra la corrupción y del pensamiento democrático, al cual definía como la aceptación de la opinión del otro¹¹². En cuanto al ámbito económico, destacaba la necesidad de reformas a través de la modernización de las leyes, la remoción de los obstáculos burocráticos, la implicación de capitales públicos y privados y la reactivación del sector privado¹¹³.

Estas promesas de modernización y apertura comenzaron a materializarse en setiembre del 2000, cuando un grupo de 99 intelectuales daban a conocer un manifiesto en el que expresaban su opinión respecto al régimen y reclamaban reformas políticas. Durante el gobierno de Hafez al-Asad ese tipo de acciones hubieran sido brutalmente reprimidas, sin embargo, Bashar optó por no perseguir a los autores ni tampoco detener la circulación del manifiesto. Esta pasividad por parte del régimen llevó a pensar que por primera vez se estaba abriendo paso a la libertad de expresión en Siria. El Manifiesto de los 99 estuvo luego acompañado por el Manifiesto de los 1000, el cual gozó del mismo tratamiento que su antecesor. A su vez, las mismas personas que se encontraban detrás de estos manifiestos

¹¹⁰ PERTHES, Volker. *Syria under Bashar al-Asad: Modernisation and the limits of change*. Londres. Routledge. 2004, pp.7

¹¹¹ Al-Asad, Bashad. President Bashar al-Asad: inaugural address. *Al-Bab*. [Consultado el 9 de mayo, 2018]. Disponible en <http://al-bab.com/documents-section/president-bashar-al-Asad-inaugural-address>

¹¹² *Ibidem*

¹¹³ *Ibidem*

aprovecharon estas nuevas libertades para organizar reuniones privadas en las que se discutían temas políticos. Nuevamente, el gobierno decidió tolerar estos nuevos foros civiles de debate, respetando así la libertad de reunión. En este aspecto, el gobierno también permitió un controlado pluralismo político en los medios de comunicación. Hasta ese momento, en Siria existían sólo cuatro periódicos, todos los cuales pertenecían al Baaz. Sin embargo, una vez asumido el poder, Bashar autorizó a todos aquellos partidos políticos que estuviesen afiliados con el Baaz a publicar y vender sus propios periódicos, dando lugar a una variedad de opiniones¹¹⁴.

Otro acontecimiento importante que marcó un antes y después en la historia siria fue la liberalización de más de 600 presos políticos¹¹⁵, entre los cuales se encontraban varios de los miembros de los Hermanos Musulmanes, quienes habían sido perseguidos y castigados durante el gobierno de su padre. En este sentido, se ordenaba también la clausura de la prisión de Mezzeh, reconocida por ser de las más brutales de todo el país, en la cual la tortura y la muerte eran parte de la rutina diaria¹¹⁶. Otros cambios significativos que se dieron durante esta época fueron la reducción del culto a la personalidad que se le hacía a Bashar y a su padre, la declaración del presidente de querer realizar verdaderas elecciones presidenciales¹¹⁷ y la introducción del Internet y nuevos medios de comunicación.

Este programa aperturista de reformas, que se contrastaba con el enfoque dictatorial que había heredado de su padre, fue bautizado con el nombre de la “Primavera de Damasco”. Sin embargo, esta promesa de apertura y de cambio no tardó en desvanecerse. De acuerdo a la Organización Human Rights Watch, todo llegó a su fin en agosto del 2001 cuando las cárceles sirias se colmaron nuevamente de presos políticos, periodistas y activistas¹¹⁸. En los años posteriores a la Primavera de Damasco los problemas políticos, sociales y económicos que afectaban a Siria, lejos de solucionarse, se tornaban cada vez peor, generando así un clima de desconformidad generalizada en la población.

Desde la asunción al poder del Baaz en 1963, Siria pasó a tener una economía centralizada, apoyada en un Estado interventor que se manifestaba a través de la nacionalización de bancos y compañías industriales, y los controles estatales aplicados sobre los precios, el comercio internacional, el tipo de cambio y los niveles de producción. En tal sentido, si bien se tomó como marco de referencia los modelos económicos que se aplicaban en los países socialistas de Europa del Este, nunca se llegó a instaurar una economía planificada socialista como la de la Unión Soviética, puesto que siempre existió un sector privado. Como explica Volker Perthes, las nacionalizaciones de ciertas empresas privadas respondían, no a un afán del

¹¹⁴ FELDNER, Yotam; CARMELI, E. The battle for reforms and civil society in Syria. *The Middle East Media Research Institute*. 2001, No. 47. [Consultado el 9 de mayo, 2018]. Disponible en <https://www.memri.org/reports/battle-reforms-and-civil-society-syria-part-i>

¹¹⁵ ORTIZ DE ZÁRATE, Roberto. Ob. Cit.

¹¹⁶ GAZIANTEP. Asad's torture dungeons. *The Economist*. 2016. [Consultado el 9 de mayo, 2018]. Disponible en <https://www.economist.com/news/middle-east-and-africa/21712142-dissidents-are-being-exterminated-syrian-jails-Asads-torture-dungeons>

¹¹⁷ FELDNER, Yotam; CARMELI, E. Ob. Cit.

¹¹⁸ Human Rights Watch. A wasted decade: Human Rights in Syria during Bashar al-Asad first ten years in power. 2010. [Consultado el 11 de mayo de 2018]. Disponible en <https://www.hrw.org/report/2010/07/16/wasted-decade/human-rights-syria-during-bashar-al-asads-first-ten-years-power>

gobierno sirio por eliminar al capitalismo, sino que se utilizaba como estrategia para castigar a los enemigos del régimen¹¹⁹. La economía siria estuvo siempre relegada a un segundo plano, dedicándole atención solo cuando ésta afectara a la estabilidad política y social del país. Esto fue lo que sucedió a mediados de 1990. Si bien la economía había gozado de un período de gran esplendor durante la década de los 80, como consecuencia de una tímida liberalización, del boom del petróleo y de la ayuda financiera prestada por sus vecinos del Golfo Pérsico, todos estos elementos se desvanecieron para mediados de 1990, dejando como resultado una economía en problemas.

Es en este contexto que Bashar al-Asad se convierte en presidente, y tal como manifestaba en su discurso inaugural, dado el estancamiento que sufría la economía iba a hacer de ésta su prioridad. A través de diversas leyes y decretos buscó introducir modestas reformas que gradualmente liberalizarían a la economía. Entre estas medidas se destacaron: el establecimiento de bancos privados con capital extranjero, la fundación de la Bolsa de Valores, la modernización de las estructuras administrativas, y una mayor apertura comercial. A pesar de los esfuerzos desplegados, no se lograron muchos avances dadas las visiones opuestas que existían dentro del régimen¹²⁰. Mientras que los dirigentes más jóvenes apoyaban un mayor compromiso sirio por adoptar una economía de libre mercado, los líderes más veteranos argumentaban a favor de una economía aún mas controlada por el gobierno. Como consecuencia, el proceso de reforma se encontró constantemente obstaculizado, y por ende no dio los resultados esperados.

La situación económica de Siria comenzó a deteriorarse significativamente llegado fines del 2010. Al igual que muchos de los países de la región, Siria experimentó un vertiginoso crecimiento demográfico, que llevó a una población de cinco millones en 1963 a 20.8 millones en el año 2011¹²¹. Este boom demográfico se desarrolló principalmente durante la década de 1980, cuando Hafez al-Asad gobernaba el país, y fue la consecuencia de mejoras en la calidad de vida y de políticas natalistas. Esto explica por qué en el 2010, a pesar de la disminución de la tasa de natalidad, el 55% de la población tenía menos de 24 años¹²². Asimismo, este grupo etario poseía altos niveles de educación, en tanto un 26% de ellos asistían a las universidades¹²³, pero a pesar de ésto estaban desempleados o no conseguían trabajos que se correspondieran con su formación. De este modo, el alto nivel de desempleo, especialmente entre la población joven, se convirtió en uno de los principales problemas que afectaban al país.

El otro sector de la población que se vio severamente afectado fue el campo. El campesinado había sido, hasta ese momento, el principal soporte de la economía siria, dado que es un país con una economía históricamente basada en la agricultura y posteriormente en el petróleo y el

¹¹⁹ PERTHES, Volker. Ob. Cit. pp.28

¹²⁰ *Ibidem* pp. 32-33

¹²¹ Banco Mundial. [en línea]. [Consultado el 11 de mayo, 2018]. Disponible en <https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL?locations=SY>

¹²² PHILLIPS, Christopher. Ob. Cit. pp. 45

¹²³ La Agencia de la ONU para los Refugiados. Higher education considerations for refugees in countries affected by the Syria and Iraq crises. *Naciones Unidas*. 2015. [Consultado el 11 de mayo, 2018]. Disponible en <http://www.unhcr.org/568bc5279.pdf>

turismo. Asimismo, este mismo grupo había constituido un bastión de apoyo imprescindible para el Baaz desde que se hicieron del poder. Esto cambiaría durante el gobierno de Bashar al-Asad cuando las condiciones de vida en el campo se deterioran a raíz de una conjunción de factores. Uno de ellos fue la eliminación de los subsidios estatales sobre el combustible y los fertilizantes, una medida que se adoptó como parte de la agenda reformadora del nuevo presidente, que buscaba reducir el intervencionismo del Estado sobre la economía. A su vez, esta situación se vio exacerbada por las sequías sin precedentes que afectaron a Siria entre el 2006 y el 2010, y que terminaron con gran parte de las cosechas y del ganado al norte del país. Esta destrucción, conjuntamente con la mala gestión del gobierno por encontrar una solución y las medidas capitalistas adoptadas, crearon una situación inmanejable en el campo, que resultó en una emigración interna masiva. Fueron más de un millón y medio de personas las que se habrían desplazado hacia las ciudades de Damasco y Aleppo, donde vivían en pésimas condiciones¹²⁴.

Es así que la población urbana en Siria aumentó de 8.9 millones en el 2002 a 13.8 millones a fines del 2010¹²⁵, como consecuencia del éxodo rural y de los refugiados que escapaban de la Guerra en Irak. Este crecimiento poblacional de las ciudades estuvo acompañado por una severa inequidad. Por un lado, se estimaba que en el 2010, el 30% de la población vivía bajo la línea de pobreza y el 11% bajo la línea de subsistencia¹²⁶. Por el otro lado, la cantidad de millonarios en Siria creció de 55 en 1963 a 3500 en 1976, y esa cifra debió haberse duplicado para fines del 2010¹²⁷. Puesto que la única forma de enriquecerse en Siria era a través del régimen, el incremento en el número de millonarios evidenciaba un aumento desmedido en el nepotismo y en la corrupción. Será en estas ciudades en las cuales el crecimiento poblacional, la inequidad, la corrupción y el desempleo generarán una inestabilidad y descontento que luego dará lugar a las revueltas populares que desencadenarían en la guerra civil.

En cuanto al ámbito político, Bashar al-Asad heredó de su padre un régimen autoritario, altamente centralizado, que se apoyaba en tres pilares fundamentales; el gobierno central, el partido y el aparato de seguridad. En tanto régimen autoritario, Siria se caracterizaba por concentrar el poder en una pequeña elite; la minoría alauita, y por no permitir el pluralismo político. Por ende, la oposición independiente estaba terminantemente prohibida, y sólo existían partidos que hubiesen sido previamente permitidos por el Baaz. Cuando Bashar al-Asad asumió la presidencia, optó por realizar graduales cambios a la vieja estructura gubernamental. Consecuentemente, relevó a varios de los antiguos aliados de su padre, muchos de los cuales pertenecían a la mayoría sunita, lo que había sido parte de una estrategia de Hafez para evitar que éstos se rebelaran en contra del régimen. En su lugar, Bashar eligió a un grupo aún más reducido de tecnócratas, miembros de su familia, y aún más integrantes de la comunidad alauita. Todos estos cambios, tuvieron como consecuencia el resentimiento de

¹²⁴ MENA, Noemí; MORALES, Luis. Desplazados en Siria y no por la guerra. *El País*. 2017. [Consultado el 12 de mayo, 2018]. Disponible en https://elpais.com/elpais/2017/11/15/planeta_futuro/1510760857_908096.html

¹²⁵ KELLEY, Colin. Climate change in the Fertile Crescent and implications of the recent Syrian drought. *Proceedings of the National Academy of Sciences*. 2015, Vol 112, No. 11. pp. 3241-3246. [Consultado el 12 de mayo, 2018]. Disponible en <http://www.pnas.org/content/112/11/3241#ref-25>

¹²⁶ PHILLIPS, Christopher. Ob. Cit. pp.47

¹²⁷ KENNER, David. Syria comes of age. *Foreign Policy*. 2011. [Consultado el 12 de mayo, 2018]. Disponible en <http://foreignpolicy.com/2011/12/08/syria-comes-of-age/>

diversos grupos que solían apoyar al gobierno de Hafez al-Asad, pero que ahora, al verse desplazados reclamaban una mayor apertura política.

Por añadidura, el régimen del terror que había instaurado su padre se mantuvo durante el gobierno de Bashar al-Asad, a pesar de las promesas de cambio enunciadas al inicio de su mandato. Desde el año 1963 se mantenía en Siria un estado de emergencia dado el riesgo constante de guerra con Israel. Sin embargo, en la práctica, se utilizaba para detener, juzgar y sentenciar a cualquier individuo, sin tener debida causa u órdenes judiciales, sino que se invocaba la necesidad de proteger al Estado. Esto era especialmente importante para el funcionamiento de la *mukhabarat*, el temido servicio de inteligencia sirio denunciado por Humans Rights Watch por ser el responsable de las constantes violaciones a los derechos humanos en Siria. De acuerdo a esta organización, la *mukhabarat* detenía personas sin tener órdenes de arresto, frecuentemente se negaba a revelar el paradero de los detenidos durante semanas o incluso meses, y practicaban regularmente la intimidación y la tortura como métodos para obtener información o castigar a los opositores del régimen¹²⁸.

Por último, se debe analizar la dimensión social en Siria. Si bien el Baaz y, por ende Hafez y Bashar, propugnaban un discurso laico y panarabista, en Siria siempre existieron ciertas divisiones sociales causadas por la diversidad étnica y religiosa del país. Aún así, estas divisiones se exacerbaban durante el mandato de Bashar al-Asad, creando así otro de los componentes que luego darían lugar a las revueltas del 2011.

En tal sentido, existían ciertos problemas sociales que surgían como consecuencia de la diversidad de etnias que conviven en Siria, específicamente se hace referencia al caso de los kurdos. Ellos constituyen la minoría étnica no árabe más grande en Siria, llegando a representar alrededor de un 10% de la población total¹²⁹. A pesar de su peso demográfico, los kurdos han sido víctimas de políticas represoras de su identidad desde la década de 1950, y esta tendencia fue continuada durante el gobierno de Bashar al-Asad. A modo de ejemplo, bajo su mandato se prohibió la enseñanza del idioma oficial en las escuelas al igual que la celebración de las festividades típicas de su cultura. Asimismo, un porcentaje importante de los kurdos que vivían en Siria no lograron obtener su residencia a pesar de haber vivido varios años en el país. Esto no les permitía acceder a buenos puestos de trabajo ni tampoco a los servicios estatales, por lo tanto, les era muy difícil alcanzar una buena calidad de vida. Para empeorar aún más la situación, tras las demostraciones kurdas que se llevaron a cabo en el 2004 al norte del país, en las que reclamaban por soluciones, el tratamiento hacia ellos se tornó más agresivo. Ante estas mismas demostraciones el gobierno respondió con fuerza letal, lo que causó la muerte de un total de 36 personas, 160 heridos y más de 2000 detenidos¹³⁰. Aparte de la fuerza bruta que comenzó a emplearse en contra de los kurdos también se les prohibió llevar a cabo reuniones políticas o culturales de cualquier tipo. De este modo, esta minoría étnica quedó silenciada bajo el gobierno Asadista.

¹²⁸ Human Rights Watch. Ob. Cit.

¹²⁹ *Ibidem*

¹³⁰ *Ibidem*

3.4 Contexto regional e internacional

En 1991 la disolución de la Unión Soviética marcó el fin de la Guerra Fría y del sistema internacional bipolar que existía desde 1945. En su lugar se estableció un orden unipolar, en el cual Estados Unidos se posicionaba como la única potencia mundial. La hegemonía americana se vio particularmente reflejada en el Medio Oriente, donde los países de la región debieron optar por aliarse con Estados Unidos, como fue el caso de Siria, o enfrentar aislamiento, tal como hizo Irak. Es en este contexto que Estados Unidos forma una coalición con actores regionales para luchar contra la invasión de Saddam Hussein en Kuwait. También, establece bases militares en Arabia Saudita, Qatar y Kuwait, y lidera los procesos de paz entre Israel y Palestina.

Estos son algunos ejemplos que evidencian esta predominancia americana en la región. Sin embargo, en la práctica la gran mayoría de los Estados del Medio Oriente no estaban dispuestos a ceder el control de su política exterior para que ésta se alinee de forma perfecta con los intereses de Estados Unidos. A pesar de los intentos por lograr la paz, realizados por el gigante americano, Israel y Palestina continuaron sin llegar a un acuerdo. En lo económico, si bien se intentó abrir las economías de la región al capitalismo, sólo en el caso de Turquía y de Israel se tuvo un moderado éxito. De este modo, en palabras de Barry Buzan “*superpower intervention neither controlled the Middle East nor played more than a marginal role in shaping the powerful military-political security dynamics at the regional level*”¹³¹. La llamada Pax Americana no logró llegar al Medio Oriente.

A pesar de las limitaciones de la hegemonía estadounidense en la región, debe decirse que tras 1991, el Medio Oriente gozó de un período de relativa paz y orden. Por un lado, Irán e Irak no entraban en guerra como consecuencia de la política de doble contención y, por otro lado, si bien el proceso de paz entre Israel y algunos de sus vecinos árabes no prosperó, daban la señal de que las posibilidades de reanudar el conflicto entre ellos eran menores. Todo cambió a partir del 2003 con la intervención de Estados Unidos en Irak. De acuerdo a Christopher Phillips, la invasión americana y subsecuente remoción de Saddam Hussein tuvo tres consecuencias fundamentales sobre el escenario político del Medio Oriente¹³².

La primera fue la emergencia de competencia regional, particularmente entre Irán y Arabia Saudita. Tras la Revolución Islámica de 1979, Irán anhelaba poder crear una zona de influencia que le permitiera asumir un rol de liderazgo en la región. Estos deseos se vieron rápidamente abandonados como resultado de la rivalidad con Irak, la cual alcanzó su apogeo durante la guerra de la década de 1980. Asimismo, se le sumaron otros factores como la asunción de una clase política moderada o los problemas económicos que sufría el Estado como consecuencia del esfuerzo de guerra y las sanciones americanas aplicadas como parte de la estrategia de doble contención. Esta situación se revirtió comenzado el nuevo siglo, cuando el principal enemigo iraní, Saddam Hussein, fue derrocado y posteriormente ejecutado. Durante su mandato en Irak, se había favorecido a la población suní en detrimento de los

¹³¹ PHILLIPS, Christopher. Ob. Cit. pp.16

¹³² Ibídem. pp.18

chiitas, quienes fueron brutalmente reprimidos y perseguidos por el régimen. Consecuentemente, gran parte de la población chiita decidió refugiarse en Irán, donde esta rama de la religión es mayoría. Una vez derrocado Hussein, regresaron a Irak, incluyendo líderes y políticos que habían establecido vínculos con el régimen iraní, los cuales terminaron asumiendo posiciones de poder en Irak.

Es así que Irán comenzó una etapa de expansión por el Medio Oriente, desplegando su influencia en varios países de la región, tales como Yemen, Palestina, Siria y el Líbano. Es en este contexto que se desata la rivalidad entre Arabia Saudita e Irán, dos Estados sumamente poderosos económicamente, puesto que ambos tienen importantes reservas de petróleo, pero que eran ideológicamente diferentes. Mientras Arabia Saudita era aliado de Estados Unidos y un país mayoritariamente suní, Irán era anti capitalista y chiita. En especial, Arabia Saudita temía que su población chiita, quienes sufrían de discriminación, se vieran influenciados y motivados por la nueva posición iraní y, tal como sucedió en Irak, reclamaran reformas o aún peor comenzaran una revolución que podía afectar la economía saudí. De este modo, la primera consecuencia de la Guerra en Irak, fue la rivalidad iraní-saudí, que se manifestó a través de los años como una Guerra Fría en el Medio Oriente, dado que se enfrentaban indirectamente en conflictos ajenos, como es el caso de la guerra civil en Siria.

La segunda consecuencia de la invasión iraquí fue la emergencia del sectarismo, el yihadismo y el nacionalismo kurdo. El sectarismo se define como “*la intolerancia, discriminación u odio que surgen de dar importancia a las diferencias percibidas entre diferentes grupos (...) religiosos, o entre las subdivisiones dentro de un grupo, como las diferentes manifestaciones de una misma religión*”¹³³. Este fenómeno tiene una larga data en el Medio Oriente. Las divisiones entre la rama sunita y chiita del Islam existen desde la muerte de Mahoma, cuando ambos grupos luchaban por decidir quién sería el sucesor legítimo del profeta. A pesar de estas diferencias históricas, en la práctica, los sunitas y los chiitas han podido coexistir pacíficamente a través de los años, viviendo conjuntamente en los mismos vecindarios, e incluso muchas veces, llegándose a casar entre ellos.

De acuerdo con Daniel Byman, tras la invasión americana de Irak en el 2003, las identidades religiosas empezaron a cobrar mucha importancia, desatando así una ola masiva de sectarismo que luego se expandió a toda la región¹³⁴. Como se mencionó antes, durante el mandato de Saddam Hussein, si bien era una régimen baazista que, por lo tanto debía ser secular, se tendía a favorecer a la rama suní, mientras que los chiitas sufrían de discriminación y violencia. Con el derrocamiento de Hussein, los chiitas vieron la oportunidad para finalmente tomar el poder y revertir la situación de opresión que habían vivido por tantos años.

¹³³ Definición de Sectarismo. [Consultado el 14 de mayo, 2018]. Disponible en <https://educalingo.com/es/dic-es/sectarismo>

¹³⁴ DODGE, Toby. Seeking to explain the rise of sectarianism in the Middle East: the case study of Iraq. *Project on Middle East Political Science*. 2014. [Consultado el 14 de mayo, 2018]. Disponible en <https://pomeps.org/2014/03/19/seeking-to-explain-the-rise-of-sectarianism-in-the-middle-east-the-case-study-of-iraq/>

Consecuentemente, se desató una fuerte oposición de los sunitas iraquíes, que terminó sumiendo a Irak en una guerra civil sectaria que cobró la vida de casi un millón de personas¹³⁵.

Lo que estaba sucediendo en Irak rápidamente se dio a conocer en el resto del Medio Oriente, gracias a los medios de comunicación y a las historias que traían consigo los refugiados que escaparon a los países de la región. Consecuentemente, se estableció una cierta desconfianza y recelo entre los distintos grupos religiosos, atentando así contra el clima de tolerancia y de paz religiosa que existía desde hace ya muchas generaciones. Siria será otro de los escenarios donde esa conflictividad sectaria se desarrolle.

Por otro lado, lo que reapareció en escena con mayor intensidad tras los sucesos del 2003 es el yihadismo, particularmente el yihadismo salafista. El salafismo se define como “*una escuela de pensamiento dentro del Islam suní que reclama el retorno de los creyentes musulmanes a las prácticas auténticas como se ejercían en la era dorada islámica, es decir, la época del Profeta*”¹³⁶. En base a esta definición se entiende que es una corriente purista que se opone a toda innovación e influencia extranjera. En cuanto a la *yihad*, es el término que se emplea para referirse a la guerra ejercida en nombre de Alá para defender y propagar el Islam. De este modo, uniendo ambos conceptos se obtiene que el fundamento de los diversos grupos terroristas islámicos que operan en el mundo es el salafismo yihadista, el cual les ordena tomar las armas para defender y expandir el verdadero y puro Islam.

La historia moderna del yihadismo tiene su origen en 1979 cuando los soviéticos deciden invadir Afganistán para brindarle apoyo al gobierno comunista que intentaba ser derrocado por el pueblo afgano. Es en este contexto, en el cual lo que inicialmente era una guerra civil se convierte en la primera yihad, cuando las fuerzas de resistencia afgana son acompañadas por cientos de voluntarios islamistas que, con el apoyo táctico y económico de Estados Unidos, Arabia Saudita y de Pakistán, se unían a la guerra con el propósito de liberar a sus compatriotas musulmanes de las manos de los enemigos del Islam. Dentro de estos combatientes se encontraba Osama Bin Laden, quien luego de expulsar a los soviéticos del territorio afgano decidió fundar Al Qaeda con el objetivo de continuar la liberación de las tierras musulmanas de los “infiel y apóstatas”. Lo que se terminó creando fue una organización islamista suní, con una red de células de militantes que se extendía por todo el mundo, cuyo objetivo final era derrocar a los regímenes “apóstatas” en el Medio Oriente y reemplazarlos por verdaderos gobiernos islámicos, pero que a su vez, veía como principal enemigo a Estados Unidos, por ser, según ellos, la causa de los problemas que acechaban a la región¹³⁷.

¹³⁵ HAGOPIAN, Amy. Mortality in Iraq Associated with the 2003–2011 War and Occupation: Findings from a National Cluster Sample Survey by the University Collaborative Iraq Mortality Study. *PLOS Medicine*. 2013. [Consultado el 14 de mayo, 2018]. Disponible en <http://journals.plos.org/plosmedicine/article?id=10.1371/journal.pmed.1001533>

¹³⁶ SUAREZ BALLESTER, Juan Marcos. El pensamiento salafista yihadista y su concepto de yihad. *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*. 2016, No. 126, pp. 67. [Consultado el 14 de mayo, 2018]. Disponible en <http://revistas.unam.mx/index.php/rri/article/download/59491/52460>.

¹³⁷ BYMAN, Daniel. Comparing Al Qaeda and ISIS: different goals, different strategies. *Brookings*. 2015. [Consultado el 15 de mayo, 2018]. Disponible en <https://www.brookings.edu/testimonies/comparing-al-qaeda-and-isis-different-goals-different-targets/>

El 11 de setiembre de 2001, Al Qaeda ejecutó el ataque más devastador contra Estados Unidos, el cual cobró la vida de más de 3.000 personas¹³⁸. Ante este acontecimiento, el entonces presidente americano, George W. Bush, declaró “la guerra contra el terror”, una campaña militar internacional con el propósito de derrotar a las organizaciones terroristas, particularmente a Al Qaeda. La subsecuente invasión a Irak se explica, en cierta medida, porque éste era uno de los países incluidos dentro de la lista de Estados patrocinadores del terrorismo internacional (aunque difícilmente pudiera haber algún tipo de vínculo entre un líder laico como Saddam Hussein y Al Qaeda). Lo que sucedió tras la invasión fue una guerra sectaria en la que se enfrentaron la mayoría chiita iraquí -quienes gracias a Estados Unidos se convirtieron en los líderes políticos del país- contra la minoría sunita quienes recurrirían a la violencia como respuesta a lo que estaba sucediendo. Es en este contexto que aparece en escena, Abu-Musab Al-Zarqawi, un militante de origen jordano que se traslada a Irak con la intención de unirse a la creciente insurgencia. Zarqawi terminó convirtiéndose en el representante de Al Qaeda en Irak, un movimiento que crece hasta liderar la insurgencia suní en el país. Tras la muerte de Al-Zarqawi en el 2006, Al Qaeda en Irak se convirtió en el Estado Islámico de Irak, que más tarde comenzará a operar en Siria bajo un nuevo nombre: Estado Islámico de Irak y Siria, más conocido como ISIS o el Daesh.

A lo largo de este período, Bashar al-Asad había aceptado convertir a su país en un corredor para que los yihadistas, extranjeros o nacionales pudieran irse al territorio iraquí para unirse a la lucha contra los americanos¹³⁹. Esta decisión se explica por dos razones. En primer lugar, esto le permitía a Bashar deshacerse de los sirios salafistas más agresivos que podían constituir una amenaza contra su mandato. Por otro lado, dado que se temía que Siria podría ser el siguiente objetivo en la operación “Libertad Duradera” de Bush, al-Asad estaba dispuesto a emplear cualquier táctica para expulsar las tropas americanas de territorio musulmán, y así impedir el éxito de Bush en la región. Lo que se terminó creando fue una red de facilitadores, ubicados en distintas partes dentro del país, que se encargaban de recibir a cientos de yihadistas que provenían de toda la región, los ubicaban en refugios, les otorgaban armas y luego los enviaban a Irak para unirse a Al-Zarqawi en su lucha. El éxito de este corredor fue tal que se estima que en el 2007, el 90% de los atacantes suicidas en Irak eran extranjeros, y de esa cifra el 85% había entrado al territorio a través de Siria¹⁴⁰. Esta política tendrá graves consecuencias una vez que se desencadena la guerra civil en Siria. Por un lado, este corredor será entonces utilizado para recibir yihadistas que se unirán a la lucha contra el gobierno de Bashar al-Asad; y, por otro lado, los combatientes que habían sido enviados a Irak, retornaban a Siria habiendo adquirido mucha experiencia, recursos y contactos, todo lo cual será utilizado una vez desatado el conflicto¹⁴¹.

¹³⁸ National Consortium for the study of terrorism and responses to terrorism. American deaths in terrorist attacks. *Study of Terrorism and Responses to Terrorism*. 2015. [Consultado el 15 de mayo, 2018]. Disponible en https://www.start.umd.edu/pubs/START_AmericanTerrorismDeaths_FactSheet_Oct2015.pdf

¹³⁹ NEUMANN, Peter. Suspects into collaborators. *London Review of Books*. 2014, Vol 36, No. 7, pp.19-21. [Consultado el 15 de mayo, 2018]. Disponible en <https://www.lrb.co.uk/v36/n07/peter-neumann/suspects-into-collaborators>.

¹⁴⁰ *Ibidem*

¹⁴¹ *Ibidem*

Por otra parte, el nacionalismo kurdo se vio fuertemente impactado por la invasión de 2003, como consecuencia de la Constitución iraquí del 2005 que reconocía al Kurdistan Iraquí, ubicado al norte del país, como una entidad autónoma federal¹⁴². Este acontecimiento servirá de inspiración para todos los kurdos que se encontraban dispersos en los países de la región, especialmente los que se localizaban en Siria.

La tercer consecuencia fundamental de la invasión americana a Irak fue el declive de su hegemonía en la región. Si bien en una primera instancia Estados Unidos logró la victoria, confirmando entonces su supuesta supremacía indiscutida en el Medio Oriente, los objetivos americanos de expandir la democracia no se materializaron. Irak se convirtió rápidamente en un fracaso, con movimientos insurgentes que se declaraban en contra del gobierno de facto estadounidense, una guerra sectaria y el surgimiento de organizaciones terroristas. Por otra parte, Estados Unidos enfrentaría su propia crisis financiera en 2008, lo cual reduciría el presupuesto militar consagrado a la guerra, sumado a una baja importante del apoyo de la opinión pública a la continuidad de la misma. Estos factores de alguna manera favorecieron la elección de Barack Obama a la presidencia, quien si bien quería continuar la lucha contra el terrorismo se oponía a la participación americana en la Guerra de Irak. Luego de asumir el cargo en enero de 2009 declaró la retirada de las tropas estadounidenses del territorio iraquí.

Es así que en el 2011 se encontraba un Medio Oriente muy distinto al de comienzos del siglo, en el cual la supremacía estadounidense fue reemplazada por un orden multipolar, de actores internacionales, regionales y transnacionales que buscaban influencia y liderazgo en la zona. Es en este contexto que se da inicio a la Primavera Árabe, el catalizador de lo que será la guerra civil en Siria.

3.5 Origen: La Primavera Árabe

Mohamed Bouazizi, un joven vendedor ambulante de la ciudad tunecina de Sidi Bouzid, se convirtió en una de las tantas víctimas de un acto de humillación y violencia perpetrado por las autoridades oficiales, cuando fue detenido por no llevar los permisos correspondientes. Ésta no había sido la primera vez que se enfrentaba a este tipo de situaciones, pero si sería la última. Cansado del hostigamiento y de la injusticia que se vivía en el país, el 17 de diciembre de 2010 decidió inmolarse frente al ayuntamiento local para demostrar su frustración. Su acto de desesperación resonó inmediatamente con otros en la ciudad, despertando así una ola de protestas que rápidamente se extendieron en todo el país. La presión popular fue tan fuerte que terminó obligando al presidente Zine El Abidine Ben Ali a renunciar a su cargo, dando por finalizado su régimen autocrático de 24 años. Lo que sucedió en Túnez fue el inicio de un conjunto de levantamientos populares que tuvieron lugar desde fines del año 2010, en la gran mayoría de los países ubicados en la zona del Medio Oriente y norte de África. Esto es lo que se conoce como la Primavera Árabe.

¹⁴²Artículo 117 de la Constitución de Irán de 2005. [Consultado el 16 de mayo, 2018]. Disponible en http://www.wipo.int/wipolex/es/text.jsp?file_id=230000

Esta oleada revolucionaria que sacudió a toda la región fue el resultado de un conjunto de causas que se venían acumulando desde hacía muchos años. Si bien cada uno de estos Estados es diferente y, por ende, sus factores desencadenantes son particulares a cada uno, existe un contexto compartido por todos que explica en mayor medida el origen de este fenómeno. Hasta ese momento, estas poblaciones árabes vivían bajo gobiernos autoritarios y corruptos que ejercían un brutal sistema de represión. Eran Estados acostumbrados a las injusticias, a la pobreza, a la constante violación de derechos humanos y a la falta de libertades civiles. La Primavera Árabe significaba entonces para ellos, no solamente el derrocamiento de estos líderes tiranos, sino que era la oportunidad para llevar a cabo una profunda transformación estatal, que daría lugar a un nuevo capítulo en la historia del mundo árabe.

Túnez fue el primero de estos Estados en levantarse en contra del gobierno, logrando su cometido cuando el presidente Ben Ali huye a Arabia Saudita tan sólo un mes después de comenzadas las protestas. Luego le siguió Argelia, Jordania, Omán, Egipto y Sudán. Al igual que en Túnez, los egipcios también lograron derrocar al presidente, Hosni Mubarak, quien había gobernado por treinta años. Esto conllevó a una nueva ola de protestas que afectó a los restantes países: Irak, Bahréin, Libia, Kuwait, Marruecos y Arabia Saudita. Es en este contexto que Bashar-al Asad se mostraba ante los medios plenamente confiado en que Siria sería inmune a lo que estaba sucediendo en el resto del mundo árabe. En una entrevista con el Wall Street Journal, realizada en enero de 2011, Bashar al-Asad remarcó la estabilidad que se vivía dentro del Estado sirio a pesar del contexto revolucionario y de las dificultades económicas que sufrían. De acuerdo al presidente, aún no pudiendo cubrir las necesidades básicas de gran parte de la población, estaba confiado en que el pueblo sirio no se levantaría en contra del gobierno, puesto que, a diferencia de otros Estados, en Siria se le prestaba especial atención no sólo a las necesidades e intereses de la población sino que, aún más importante, a sus aspiraciones y creencias¹⁴³. Al-Asad creía que solamente así, podría existir una conexión real entre la sociedad y el gobierno.

En un principio, esta confianza parecía estar bien depositada, puesto que Siria era uno de los pocos países de la región que no había sucumbido a este fenómeno revolucionario. Los “días de la ira siria”¹⁴⁴ que habían sido convocados para el 4 y 5 de febrero del 2011 por las redes sociales habían sido un sonado fracaso, lo que venía a confirmar la idea de la excepcionalidad siria¹⁴⁵. De acuerdo a esta hipótesis existen diversos factores que podrían explicar por qué la primavera árabe demoró tanto en arribar al país de Bashar al-Asad. Dentro de éstos se destacan dos. El primero de ellos es la pluralidad étnico-religiosa de su población, lo cual no permitía crear una respuesta a nivel nacional porque cada grupo tenía sus propios intereses. Teniendo en cuenta que la sociedad estaba bastante dividida, se hacía difícil una buena coordinación que permitiera una movilización colectiva masiva como las que se habían visto

¹⁴³ The Wall Street Journal. Interview with Syrian President Bashar al-Asad. *The Wall Street Journal*. 2011. [Consultado el 16 de mayo, 2018]. Disponible en <https://www.wsj.com/articles/SB10001424052748703833204576114712441122894>

¹⁴⁴ “Día de la Ira” es el nombre que se venía utilizando en los países árabes para referirse a las convocatorias de protesta contra los regímenes autoritarios.

¹⁴⁵ RUIZ DE ELVIRA, Laura. Siria: el largo camino hacia la revolución. *Revista de Estudios Internacionales Mediterráneos*. 2011, No. 10. [Consultado el 16 de mayo, 2018]. Disponible en <https://revistas.uam.es/index.php/reim/article/download/848/836>

en Túnez o en Egipto¹⁴⁶. La otra explicación se basa en la historia siria, que como ya se estudió en apartados anteriores, esta plagada de revoluciones, golpes de Estado y episodios de represión sumamente devastadores, por ende, dado que estos recuerdos viven en la memoria colectiva, gran parte de la población no estaba dispuesta a revivir esos acontecimientos¹⁴⁷.

Pero a pesar de estas dos hipótesis y los deseos del presidente la realidad terminó marcando otra cosa. Todo cambió en marzo del 2011 cuando se desencadenó en Daraa, una ciudad al sur de Siria, las primeras protestas masivas, como consecuencia del encarcelamiento y de la tortura perpetrada por la *mukhabarat* sobre un grupo de jóvenes estudiantes que como parte de una broma habían pintado mensajes antigubernamentales en las paredes de su escuela. El gobierno de Bashar al-Asad empleó brutales métodos de represión para controlar la situación, lo que causó la muerte de varios manifestantes, dando inicio a un ciclo de violencia que rápidamente se expandió al resto del país. Es así que lo que originariamente eran protestas pacíficas en una sola ciudad para reclamar la liberación de veintitrés chicos de 14 años, se terminó convirtiendo en una insurrección civil que demandaba la dimisión del presidente, y que se extendió a todo el país.

3.6. El Conflicto

Ocho años después de los incidentes en Deraa, la crisis en Siria, lejos de solucionarse, se ha tornado particularmente compleja. Lo que comenzó como una insurrección popular se transformó en una “*complicada combinación de conflictos simultáneos*”¹⁴⁸ que involucran a actores nacionales, regionales, internacionales y transnacionales, con ideologías diferentes, intereses no siempre transparentes, pero que a grandes rasgos pueden dividirse en dos grupos: los pro régimen y los anti régimen. La diversidad de actores involucrados, conjuntamente con la multiplicidad de causas que se han expuesto hasta ahora, es lo que explica el carácter multidimensional del actual conflicto.

En primer lugar, los acontecimientos en Siria deben ser entendidos como una guerra civil, en tanto cumplen con los tres elementos que la definen: “*la pérdida de control sobre parte del territorio, el incremento de las víctimas mortales y la organización de los rebeldes*”¹⁴⁹. En el año 2018, el gobierno sirio ha perdido el control de las zonas ubicadas al norte del país en la frontera con Turquía¹⁵⁰. Pero en los últimos siete años había dejado de controlar (y luego recuperó) una gran cantidad de territorio. La cantidad de muertos en el conflicto asciende a 511.000 personas, con alrededor de 6.1 millones de desplazados internos y en el orden de 5.6

¹⁴⁶ Ibídem

¹⁴⁷ Ibídem

¹⁴⁸ CONDE, Gilberto. El callejón sin salida: insurrección, represión, ideología y guerra civil en Siria. *Foro Internacional*. 2014, Vol. 54, No. 3, pp. 577. [Consultado el 20 de mayo, 2018]. Disponible en <http://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/2203/2193>.

¹⁴⁹ HIGUERAS, Georgina. Cuando un conflicto se convierte en guerra civil. *El País*. 2012. [Consultado el 20 de mayo, 2018]. Disponible en https://elpais.com/internacional/2012/06/14/actualidad/1339690412_475798.html

¹⁵⁰ CHUGHTAI, Alia. Syrian Civil War Map: who is in control where. *Al Jazeera*. 2018. [Consultado el 20 de mayo, 2018]. Disponible en <https://www.aljazeera.com/indepth/interactive/2015/05/syria-country-divided-150529144229467.html>

millones de migrantes¹⁵¹ En cuanto al último factor, en agosto del 2011 surgió el Ejército Libre Sirio, integrado por desertores de las Fuerzas Armadas Sirias que se unieron para luchar contra el gobierno alauita. A su vez, juraron lealtad al otro actor principal anti régimen a nivel nacional, la Coalición Nacional de la Revolución Siria. Esta es la principal alianza opositora fundada en el año 2012, con el objetivo de crear un cuerpo judicial para la zonas liberadas dentro del país, actuar como un gobierno interino hasta el derrocamiento de al-Asad y ofrecer una imagen de unidad frente a la comunidad internacional.

Por otro lado, se encuentra el gobierno sirio liderado por el actual presidente Bashar al-Asad. El objetivo del gobierno es mantenerse en el poder y lograr la estabilización del país, para así volver al estado de situación anterior a los sucesos del 2011. Su principal apoyo son las Fuerzas Armadas, particularmente el ejército sirio y las fuerzas paramilitares, agrupadas bajo el nombre de la Fuerza de Defensa Nacional Siria. La FDN fue organizada por el gobierno al comienzo de la guerra civil con el objetivo de formar una fuerza motivada y progubernamental que luchara directamente contra los rebeldes y trabajara en coordinación con el ejército sirio. La FDN es una fuerza secular, cuyos miembros provienen de minorías alauíes o cristianas y que agrupan un total de 100.000 hombres quienes reciben contratos, salarios y armas por parte del gobierno y entrenamiento por parte de la Fuerzas Armadas e Irán¹⁵². Dentro de la FDN se destaca la participación de Hezbolá que ha sido fundamental puesto que contribuyeron con 10.000 combatientes que se unieron para luchar contra los rebeldes¹⁵³.

Como se mencionó en secciones anteriores, sería un error categorizar a la guerra en Siria como una guerra religiosa. Si bien en la práctica lo que se observa es un enfrentamiento entre los alauitas que apoyan al régimen y los sunitas que se oponen a éste, lo que verdaderamente los separa no es su identificación religiosa sino su posición frente al régimen, la cual tiende a coincidir con la otra dimensión porque en los últimos años los alauitas se han visto muy beneficiados por la presidencia de Bashar al-Asad y, por ende, no quieren perder esos privilegios. De todos modos, existe un trasfondo religioso al conflicto que es la consecuencia del sectarismo originado en la región a partir de la invasión de Irak, y de las políticas del gobierno sirio que al favorecer a los alauitas en detrimento de los sunitas, generaban un cierto recelo en la población.

La internacionalización del conflicto lo ha convertido en una guerra subsidiaria en la cual, por un lado, se enfrentan las dos potencias regionales, Arabia Saudita e Irán, y por el otro, dos potencias internacionales, Estados Unidos y Rusia. En cuanto al primer binomio, Irán defiende al gobierno de Bashar al-Asad con el objetivo de proteger al Eje de la Resistencia, una alianza entre Siria, Irán y Hezbolá contra el imperialismo de Estados Unidos, contra Israel y contra el proselitismo activo de los Estados suníes como Arabia Saudita y Qatar. El apoyo

¹⁵¹ SANCHÁ, Natalia. Más de 500.000 muertos en siete años de Guerra en Siria. *El País*. 2018. [Consultado el 25 de marzo, 2018]. Disponible en https://elpais.com/internacional/2018/03/12/actualidad/1520865451_577510.html

¹⁵² DAGHER, Sam. Syria's alawite force turned tide for Asad. *The Wall Street Journal*. 2013. [Consultado el 20 de mayo, 2018]. Disponible en <https://www.wsj.com/articles/syrias-alawite-force-turned-tide-for-Asad-1377568628>

¹⁵³ GHADDAR, Hanin. Hezbollah's interest in Syria. *Wilson Center*. 2013. [Consultado el 20 de mayo, 2018]. Disponible en <https://www.wilsoncenter.org/event/hezbollahs-interests-syria>

iraní se basa sobretodo en el suministro de armamento y municiones, de inteligencia respecto a las organizaciones de la oposición, y de personal especializado, tanto combatiente como de apoyo. Mientras tanto, siendo Arabia Saudita el Estado más poderoso del Islam suní, no es curioso que ellos estén defendiendo a los suníes sirios y se declaren en contra de los chiitas que constituyen el gobierno. Al apoyar a los rebeldes, Arabia Saudita busca derrocar a Bashar al-Asad y establecer un nuevo régimen aliado que constituya una pérdida para Irán.

Siria es también el escenario donde Estados Unidos y Rusia volvieron a competir. El gobierno americano, en un principio, adoptó una política de no intervención directa en el conflicto sirio, pero aún así siempre apoyó a los rebeldes en su causa para el derrocamiento de al-Asad. No será hasta el año 2014 cuando Estados Unidos, junto con sus aliados, comience a bombardear el territorio sirio, con el objetivo de aniquilar al grupo extremista conocido como Daesh. En tal sentido, la Casa Blanca ha manifestado que una de sus principales preocupaciones en este conflicto es terminar con el terrorismo. Sin embargo, a nivel geopolítico, le interesa contener la presencia rusa, ya que de no ser así, Vladimir Putin consolidaría su poder en la zona del Medio Oriente pudiendo entonces influir sobre el futuro de esta región tan codiciada.

En cuanto a Rusia, dados los vínculos históricos existentes con Siria que se remontan a los tiempos de la Unión Soviética, no es de extrañar que actualmente apoye férreamente al gobierno de Bashar al Asad. Existen otros motivos de índole estratégico-militar que explican la participación rusa, ya sea el potencial que tiene Siria para convertirse en un importante comprador de armas, o la defensa de las bases militares rusas ya instaladas en la zona de Tartús, que le permiten contrarrestar el poderío de la OTAN en la zona del Mediterráneo. Por otro lado, teniendo en cuenta que el terrorismo de la región puede en cualquier momento expandirse hacia su territorio, les interesa asegurarse que Siria tenga un gobierno fuerte que actúe como un *buffer* entre Rusia y el extremismo islámico.

Existen otros actores regionales e internacionales que participan de este conflicto en menor medida. Uno de estos es la Liga Árabe, una organización que hoy agrupa a 22 Estados de la zona del Medio Oriente y del Magreb. A pesar de que Siria ha sido a lo largo de la historia uno de los Estados que más ha luchado por el panarabismo, la Liga Árabe se mostró desde un principio en contra del régimen, lo que llevó a la suspensión de la participación de Siria en la organización en el año 2011. Turquía es otro de los actores regionales que ha desempeñado un rol multidimensional en Siria apoyando a los rebeldes, combatiendo al Daesh, dando asilo y protección a los refugiados sirios y, a su vez, limitando el accionar de los kurdos sirios, con quienes tiene una larga historia conflictiva. En tal sentido, los kurdos se mantuvieron, a grandes rasgos, inactivos al inicio de la guerra civil, con algunos enfrentamientos esporádicos contra el gobierno para lograr el control de las zonas al norte y noreste de Siria. Sin embargo, a partir del 2013, las facciones kurdas cambiaron su posición por una más activa en el conflicto, decidiendo aliarse oficialmente con la oposición siria contra el gobierno de al-Asad. Principalmente, los kurdos han tenido un rol clave en la lucha contra Daesh. El interés de este grupo es lograr la autonomía, aunque no se descarta un deseo de independencia y de formar el Kurdistán.

Finalmente, se encuentran los grupos transnacionales que aprovecharon el caos en Siria para perseguir sus propios objetivos. El primero de ellos es Daesh, el grupo terrorista de fundamento yihadista suní que tiene sus orígenes en el año 2003 en Irak, donde luchó conjuntamente con Al Qaeda contra la invasión estadounidense. En el año 2014 declaró sus intenciones de establecer un Califato con su líder al-Baghdadi como califa. Es así que se renombró como Estado Islámico, reafirmando entonces “*su propósito de constituir una nueva realidad política en la región, desafiando los límites dibujados por las potencias occidentales tras la caída del Imperio Otomano*”¹⁵⁴. Es un grupo sumamente violento, responsable de atentados terroristas en varias partes del mundo, que aprovechó la inestabilidad y el vacío de poder que se vivían en Siria e Irak para expandirse. A mediados del año 2014 alcanzó la cima de su poderío, al controlar una población que rondaba los siete u ocho millones de habitantes, enormes reservas de armas y municiones, campos petrolíferos, refinerías, lucrativas rutas para el contrabando, y que a su vez, inspiraba a cientos de fieles alrededor del mundo a realizar sus propios atentados en nombre del Daesh. Sin embargo, con la caída de Mosul y Raqa, sus dos capitales, en el año 2017, el ambicioso proyecto político de establecer un califato transnacional fue derrotado, pero la organización continúa.

Asimismo, dentro del ala más radical de la oposición se encuentra el Frente Al Nusra. Esta es una organización terrorista, reconocida por Al Qaeda como su brazo armado en Siria. Fue creada en el año 2012 y opera principalmente en el Estado sirio y en el Líbano. A diferencia de Daesh, el interés de este grupo es principalmente el derrocamiento del gobierno de al-Asad. Es considerado como una de las facciones más agresivas, que emplea tácticas terroristas para luchar contra las fuerzas del régimen.

La amenaza que constituyen estos grupos terroristas a la paz y seguridad internacional despertó la reacción de toda la comunidad internacional, quienes se volcaron a combatir a estos grupos que operan en Siria. Consecuentemente, en el año 2014 una coalición liderada por Estados Unidos se unió a la lucha en Siria con el objetivo de destruir al Daesh. La llamada operación “Resolución Inherente” se basó principalmente en ataques aéreos para derrotar a los combatientes del Estado Islámico, y en programas de entrenamiento para las fuerzas de sus aliados de la región, pero también en algunos casos se debió recurrir al combate abierto, lo cual implicó la incursión de ejércitos extranjeros en territorio sirio. Asimismo, Estados Unidos también apoyó a las Fuerzas Democráticas Sirias, una alianza militar entre varias milicias de diferentes religiones y etnias, entre las cuales se destaca la participación kurda, fundada en el 2015 con el objetivo de combatir al Daesh en Siria.

A partir de mediados del 2015, Rusia también se une a la lucha internacional contra el terrorismo en Siria, pero sin incorporarse a la coalición estadounidense. De acuerdo a Vladimir Putin los ataques aéreos realizados por las Fuerzas Aeroespaciales Rusas sobre el territorio sirio estaban exclusivamente dirigidos a erradicar a los combatientes del Daesh y del Frente al Nusra. No obstante, en los hechos Rusia apeló a este discurso anti terrorista para cubrir sus verdaderas motivaciones. En ese sentido, gran parte de los bombardeos rusos

¹⁵⁴ URRUTIA, Pamela. ISIS, mas allá de la barbarie. *Rubí Solidari*. 2014. [Consultado el 20 de mayo, 2018]. Disponible en http://www.rubisolidari.org/wp-content/uploads/2015/11/ArticuloISIS_-PamelaUrrutia.pdf

atentaron contra los rebeldes opositores al régimen, demostrando que la intención rusa era asistir al gobierno de Bashar al-Asad.

De este modo, la intervención extranjera en Siria, específicamente en el caso de la coalición estadounidense, estaba en un principio dirigida exclusivamente a la destrucción de los grupos terroristas, sin embargo, esto cambió cuando se recibió la primera denuncia de uso de armas químicas.

3.6.1 Uso de Armas Químicas

Las armas químicas se refieren a una categoría de armas de destrucción masiva que constituyen una amenaza a la paz y seguridad internacional. Este tipo de armas datan de la Primera Guerra Mundial, cuando Alemania se convirtió en el primer beligerante en hacer uso de ellas masivamente, causando la muerte de alrededor de 100.000 personas¹⁵⁵. Consecuentemente, en 1925 se firmó el Protocolo de Ginebra, del cual Siria es parte desde 1968. El propósito de dicho protocolo es la prohibición del uso de armas químicas en tiempos de guerra, pero no se pronuncia al respecto de la producción o almacenamiento de las mismas.

Las armas químicas volvieron a ser utilizadas en reiteradas ocasiones luego de 1925, fuese por los nazis en la Segunda Guerra Mundial o en la Guerra de Vietnam, pero el suceso más devastador tuvo lugar durante la Guerra de Irán-Irak en la década de 1980. Fue a partir de este acontecimiento que en 1993 se firmó la Convención sobre Armas Químicas, la cual prohíbe no solamente el uso en cualquier circunstancia, pero también “*el desarrollo, la producción, el almacenamiento y la transferencia, disponiendo a su vez un plazo determinado para la destrucción de estas armas*”¹⁵⁶. La Organización para la Prohibición de las Armas Químicas se crea como consecuencia de esta convención con el objetivo de asegurar la aplicación de todas las disposiciones creadas.

Siria es uno de los pocos Estados que hasta el año 2013 no se había adherido a dicha convención. Existían diversos reportes publicados por los gobiernos de Francia, Reino Unido, Estados Unidos e Israel que afirmaban la existencia de un abundante stock de armas químicas en Siria, que se encontraban bajo el control del gobierno. De acuerdo a un estudio estadounidense, Siria habría comenzado su programa de armas químicas durante la década de 1970 en respuesta a la amenaza que constituía Israel. Sin embargo, el gobierno sirio era muy ambiguo a la hora de referirse a sus capacidades químicas en todos los discursos o declaraciones que hacía respecto a este tema. A mediados del año 2012, el Ministro de Relaciones Exteriores de Siria, Jihad Makdissi afirmó en una conferencia de prensa que ellos contaban con armas químicas que estaban bajo el control del ejército, pero que nunca serían usadas a menos que Siria se enfrentase a una amenaza externa¹⁵⁷.

¹⁵⁵ United Nations Office for Disarmament Affairs. [en línea]. [Consultado el 21 de mayo, 2018]. Disponible en <https://www.un.org/disarmament/wmd/chemical/>

¹⁵⁶ OPAQ. *Convención de las Armas Químicas*. 1997. [Consultado el 24 de mayo, 2018]. Disponible en <https://www.opcw.org/sp/convencion-sobre-las-armas-quimicas/>

¹⁵⁷ MACFARQUHAR, Neil; SCHMITT, Eric. Syria threatens chemical attack on foreign force. *New York Times*. 2012. [Consultado el 24 de mayo, 2018]. Disponible en <https://www.nytimes.com/2012/07/24/world/middleeast/chemical-weapons-wont-be-used-in-rebellion-syria-says.html>

Es en este contexto que la guerra civil que se desencadenó en el 2011 despertó incertidumbre en la comunidad internacional, dado que, por primera vez se enfrentaban a un conflicto en un Estado cuyo stock de armas químicas era desconocido. En este sentido surgían dos grandes preocupaciones; la primera era que el régimen de Bashar al-Asad empleara armas químicas contra la oposición, y la segunda era que el régimen perdiera control sobre éstas armas¹⁵⁸. Ambas preocupaciones se terminaron cumpliendo, según concluyó un reporte elaborado para el Congreso de Estados Unidos¹⁵⁹.

Las armas químicas fueron utilizadas dentro del territorio sirio en reiteradas ocasiones. La primer denuncia de uso se realizó en diciembre del 2012, cuando se alegó que siete personas habían muerto en Homs a causa de un gas venenoso empleado por el gobierno de al-Asad¹⁶⁰. A partir de ahí, las denuncias se hicieron cada vez más frecuentes y los ataques dejaban un saldo mayor de víctimas. No se denunciaban solamente ataques perpetrados por el gobierno sirio, sino que había también reportes sobre el uso de armamento químico por parte de los rebeldes, lo cual significaba una pérdida de control total sobre la situación. En estos años hubo acusaciones cruzadas respecto a la autoría de los ataques.

Fue en marzo del 2013 cuando el gobierno de Bashar al-Asad acusó, por primera vez, a los grupos rebeldes de emplear armas químicas en el vecindario de Khan Al Asal en Alepo, y en el suburbio de Al-Atebeh en Damasco. Como consecuencia, el gobierno realizó un pedido formal al Secretario General de las Naciones Unidas para establecer una misión que se encargara de investigar los ataques. A dicha misión le competía probar si se habían utilizado armas químicas, pero no le competía determinar quien las había usado. De este modo, surgieron diversos reportes de parte de Estados como Francia, Estados Unidos o Reino Unido que alegaban tener evidencia que probaba que el responsable de estos ataques había sido el gobierno.

Con las principales potencias occidentales apuntando a Bashar al-Asad como el perpetrador de estos ataques, y bajo las amenazas de estos gobiernos de recurrir a fuertes medidas, el gobierno sirio decidió en el 2013 adherirse a la Convención sobre Armas Químicas. A partir de ahí se estableció una misión de la OPAQ encargada de destruir todo el armamento químico que tenía en posesión el gobierno. Sin embargo, los ataques continuaron lo que llevó a que en el 2017 y 2018, Estados Unidos adoptara una postura ofensiva y comenzara a bombardear los centros de producción y de almacenamiento. Esta demostración de fuerza tenía como objetivo disuadir un nuevo uso de estas armas prohibidas en Siria, pero en la realidad esto no ocurrió, sino que complejizó aún mas la situación al exacerbar las tensiones con Rusia. Es así que Siria continúa siendo un conflicto activo en el Medio Oriente.

¹⁵⁸ KERR, Paul. Syria's chemical weapons: an issue for Congress. *Congressional Research Services*. 2013. [Consultado el 25 de mayo, 2018]. Disponible en <https://fas.org/sgp/crs/nuke/R42848.pdf>

¹⁵⁹ *Ibidem*

¹⁶⁰ AL RIFAI, Diana. Tracking Syria's deadly toxic chemical attacks. *Al Jazeera*. 2015. [Consultado el 25 de mayo, 2018]. Disponible en <https://www.aljazeera.com/news/2015/04/tracking-syria-deadly-toxic-chemical-attacks-150417065804006.html>

A través de este breve capítulo se ha podido conocer la historia de Siria desde la arbitraria y forzada división del territorio tras la Primera Guerra Mundial hasta el gobierno de un joven e inexperto Bashar al-Asad. Se ha conocido también a cada uno de los actores partícipes en este conflicto, desde las coaliciones de Estados que apoyan al régimen como las de aquellos que se oponen a éste y los grupos terroristas oportunistas. Todo lo que se expuso en este capítulo tiene como objetivo explicar cómo es que Siria, el país que aparentaba ser la excepción a la regla, terminó sumido en una guerra tan devastadora y duradera en el tiempo. Además, lo aquí expuesto será de utilidad para entender por qué el Consejo de Seguridad tiene la responsabilidad de intervenir en Siria y explicar la paralización del organismo de seguridad colectiva a partir del interés contrapuesto de los Estados que lo forman. Ese análisis será motivo de los próximos tres capítulos de esta tesis.

4. Intervención de los miembros permanentes en Siria (2011-2018)

Desde el inicio del conflicto en 2011, la guerra civil siria se posicionó como un importante desafío en la agenda de la política exterior de Rusia y la coalición formada por Francia, Reino Unido y los Estados Unidos. Las políticas de los gobiernos de la coalición occidental han otorgado la más alta prioridad a las operaciones antiterroristas contra el Daesh, así como también incluyeron la asistencia a comunidades controladas por la oposición, el apoyo diplomático para llegar a un acuerdo político que diese fin a la guerra, y la provisión de asistencia humanitaria en Siria y los países vecinos. Y si bien Rusia comparte los mismos objetivos de luchar contra los grupos yihadistas y de intentar sentar las bases para una solución diplomática entre las partes, la importante diferencia entre estos dos bloques es el apoyo ruso a Bashar al-Asad. Estas posiciones han determinado las conductas y acciones que ambos bloques llevaron adelante ante la guerra civil siria, lo cual es tema del presente capítulo. Aquí se hará referencia a la postura que han adoptado estos países y, especialmente, a las acciones realizadas en el terreno sirio, desde el inicio del conflicto en el 2011 hasta abril del 2018. Asimismo, se le dedica un breve apartado a la participación china en el conflicto, que si bien no tomó la forma de una intervención militar -conforme a su política exterior de no intervención en asuntos extranjeros-, ha prestado su apoyo a los diferentes procesos de paz y los esfuerzos de reconstrucción del Estado.

4.1 Intervención de Estados Unidos, Reino Unido y Francia

Cuando Barack Obama asumió la Presidencia de los Estados Unidos en 2009, altos funcionarios del gobierno establecieron que el presidente apuntaba a estar presente pero no profundamente involucrado en los conflictos en el Medio Oriente¹⁶¹. Precisamente, esta filosofía se vio reflejada en la poca acción del presidente en los primeros meses del levantamiento sirio, postura que también adoptó el Reino Unido. A diferencia de sus aliados, Francia, que mantuvo intereses coloniales en Siria, adoptó desde el comienzo del conflicto la posición de brindar un apoyo humanitario, económico y diplomático a la oposición siria, idea que fue desalentada por otras naciones europeas en el primer año del levantamiento¹⁶². Asimismo, Francia fue el primero de la coalición en condenar a Asad por cometer actos bárbaros y crímenes contra la humanidad en marzo del 2011.

Fue finalmente lo que se llamó como el “Gran Viernes”¹⁶³ a fines de abril de 2011 lo que desencadenó un mayor accionar por parte de los gobiernos estadounidense y británico. Como consecuencia del abuso de derechos humanos por parte del gobierno de Asad, EEUU

¹⁶¹ The Economist. The Obama Doctrine. *The Economist*. 2012. [Consultado el 15 de junio , 2018]. Disponible en <https://www.economist.com/united-states/2012/12/01/the-obama-doctrine>

¹⁶² Bloomberg. A Timeline of the Syrian Conflict as It Enters Its Eight Year. *Bloomberg*. 2018. [Consultado el 15 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-03-15/timeline-of-the-syrian-conflict-as-it-enters-8th-year>

¹⁶³ El “Gran Viernes” fue cuando se reunieron la mayor cantidad de manifestantes en todas partes de Siria desde que iniciaron las revueltas. La represión policial que provocaron estas protestas causó la muerte de 88 personas. Diez momentos claves de las protestas en Siria. *El País*. 2011. [Consultado el 15 de junio, 2018]. Disponible en https://elpais.com/internacional/2011/04/25/actualidad/1303682409_850215.html

estableció que el régimen sirio representaba una amenaza para la seguridad nacional, política exterior y economía del país¹⁶⁴ y, por lo tanto, el gobierno de Obama decidió imponer sanciones contra miembros importantes del régimen sirio, incluyendo el hermano de Asad. Estas sanciones implicaban la congelación de activos y la prohibición de hacer negocios en territorio estadounidense. En mayo del 2011, la Unión Europea decidió seguir los pasos de EEUU e impuso sanciones económicas sobre los activos de trece altos funcionarios sirios, al tiempo que prohibió su entrada a cualquiera de los países que la conforman. Tres meses luego, EEUU extendió sus sanciones hacia todo el gobierno sirio, y tanto ellos como la Unión Europea decidieron imponer un embargo sobre el petróleo sirio con la intención de privar a Damasco de ingresos, especialmente considerando que la exportación de petróleo es una fuente de financiamiento crítica del gobierno sirio.

En agosto de ese mismo año, Barack Obama publicó una declaración escrita en la que por primera vez pedía la renuncia del presidente Bashar al-Asad: “(...) *President Asad must lead a democratic transition or get out of the way. He has not led. For the sake of the Syrian people, the time has come for President Asad to step down*”¹⁶⁵. Francia, Reino Unido y Alemania se hicieron eco de la demanda de Obama, publicando el mismo día su propia declaración en conjunto, estableciendo que “*our three countries believe that President Asad (...) has lost all legitimacy and can no longer claim to lead the country*”¹⁶⁶. En febrero de 2012, Estados Unidos suspendió las operaciones de su embajada en Damasco y, un mes luego, el Departamento de Estado anunció el cierre oficial de la Embajada de Siria en Washington debido a que consideraban como inaceptable que hubiera personas designadas por el régimen de Asad encargadas de llevar adelante operaciones diplomáticas o consulares en los Estados Unidos. Esto no significó, sin embargo, una ruptura de las relaciones diplomáticas con Siria, pero sin duda representó un daño importante a los lazos entre ambos. Semanas más tarde, tanto Reino Unido como Francia decidieron poner un fin a sus misiones diplomáticas en Siria y solicitaron la salida de los diplomáticos sirios hacia su país natal.

En marzo de ese mismo año, Estados Unidos anunció que comenzaría a proporcionar asistencia no letal, como equipos de comunicaciones y suministros médicos, directamente a los grupos de oposición en Siria. En junio, se reveló que un pequeño número de oficiales de la CIA estaban secretamente operando en el sur de Turquía entrenando a rebeldes, ayudando a sus aliados a decidir qué combatientes de la oposición debían recibir armas y a mantenerlas alejadas de las manos de las filiales de Al-Qaeda y de otros grupos terroristas. Estas armas fueron canalizadas principalmente a través de la frontera turca mediante una misteriosa red de intermediarios y pagadas por Turquía, Arabia Saudita y Qatar. Dos meses más tarde, el Tesoro de los Estados Unidos aprobó una licencia en la que permitía la asistencia financiera de forma directa al Ejército Libre Sirio. A pesar de la estrecha participación estadounidense en el conflicto hasta ese entonces, restringiéndose a la asistencia humanitaria y de recursos no letales, en agosto de 2012, Obama trazó su “línea roja” al gobierno sirio: “*a red line for us is*

¹⁶⁴ CNN Wire Staff. U.S. slaps sanctions on top Syrian officials. *CNN*. 2011. [Consultado el 16 de junio, 2018]. Disponible en <http://edition.cnn.com/2011/US/04/29/syria.sanctions/index.html>

¹⁶⁵ *Ibidem*.

¹⁶⁶ *Ibidem*.

we start seeing a whole bunch of chemical weapons moving around or being utilized. That would change my calculus”¹⁶⁷.

Además, a principios de noviembre, Francia se convirtió en el primer país, seguido una semana luego por Reino Unido, en reconocer a la recién formada Coalición Nacional para las Fuerzas de la Oposición y la Revolución Siria como el único representante legítimo del pueblo sirio y como la única alternativa viable a Asad. Asimismo, además de enviar millones de dólares en asistencia humanitaria, Reino Unido también proporcionó inteligencia británica a los rebeldes sirios desde sus bases militares en Chipre, y Francia, de manera de ayudar a la oposición a gobernar en las zonas dominadas por ellos, ayudó con proyectos civiles trabajando con los locales para reparar fábricas de alimentos y para proporcionar asistencia médica. Hasta ese entonces, Francia sólo admitía haber entregado armas no letales a los rebeldes, como chalecos antibalas o gafas de visión nocturna, sin embargo, tres años más tarde, el Presidente francés Francois Hollande revelaría que desde mitad de 2012, Francia secretamente comenzó a enviar cañones, ametralladoras y lanzacohetes a la oposición¹⁶⁸.

En marzo de 2013 se reveló que Francia y Reino Unido estaban participando de un esfuerzo, liderado por Estados Unidos, en entrenar rebeldes sirios en Jordania con el objetivo de crear un área segura para los refugiados en el lado sirio de la frontera y de ayudarlos a identificar y proteger los sitios con armas químicas a través de Siria llegado el caso que el régimen cayera. En junio, la administración de Obama anunció que comenzaría a proporcionar armas letales a los grupos rebeldes tras haber determinado que el gobierno sirio usó gas sarín contra grupos opositores cerca de Damasco y en Alepo, cruzando precisamente esa “línea roja” que el presidente había advertido el año anterior. Asimismo, esto llevó a los EEUU a considerar el establecimiento de una zona de exclusión aérea en la frontera al sur con Jordania para permitir la existencia de un lugar seguro para equipar y entrenar a los rebeldes sirios.

Para fines de agosto, el uso de armas químicas en la ciudad de Guta, que mató a más de mil personas, llevó a los Estados Unidos al borde de un ataque militar hacia el régimen de Asad. El entonces Secretario de Estado, John Kerry, remarcó que *“history will judge us all extraordinarily harshly if we turn a blind eye to a dictator’s wanton use of weapons of mass destruction”*¹⁶⁹. Con la intención de intervenir militarmente en Siria tan latente, ambos aliados comenzaron a evaluar su participación en ello. En el caso de Francia, desde que asumió la presidencia en 2012, el presidente Hollande se mostró consistentemente a favor de una intervención militar, estableciendo que su país estaba preparado para castigar al gobierno sirio por sus acciones¹⁷⁰. En contraste, el Primer Ministro británico de aquél entonces, David

¹⁶⁷ BALL, James. Obama issues Syria a ‘red line’ warning on chemical weapons. *The Washington Post*. 2012. [Consultado el 16 de junio, 2018]. Disponible en https://www.washingtonpost.com/world/national-security/obama-issues-syria-red-line-warning-on-chemical-weapons/2012/08/20/ba5d26ec-caf7-11e1-b811-09036bcb182b_story.html?utm_term=.4f6b54d40e3a

¹⁶⁸ AFP. France delivered weapons to Syria rebels, book reveals. *Daily Mail*. 2015. [Consultado el 17 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.dailymail.co.uk/wires/afp/article-3070734/France-delivered-weapons-Syria-rebels-book-reveals.html>

¹⁶⁹ LEWIS, Paul; ACKERMAN, Spencer. US set for Syria strikes after Kerry says evidence of chemical attack is ‘clear’. *The Guardian*. 2013. [Consultado el 17 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.theguardian.com/world/2013/aug/30/john-kerry-syria-attack-clear-evidence>

¹⁷⁰ WALT, Vivienne. France’s Case for Military Action in Syria. *Time*. 2013. [Consultado el 18 de junio, 2018]. Disponible en <http://world.time.com/2013/08/31/frances-case-for-military-action-in-syria/>

Cameron, quien no necesitaba el apoyo parlamentario para intervenir, decidió entregarle al parlamento británico la responsabilidad de elegir si unirse a la acción militar liderada por los Estados Unidos en Siria. Con un total de 285 votos en contra y 272 a favor, el parlamento británico optó quedarse afuera de dicha intervención¹⁷¹, dejando a Francia como el único aliado de los Estados Unidos.

Rusia aprovechó hábilmente la oportunidad que brindaba esta situación y, de manera de evitar el uso de fuerzas militares en Siria, propuso el 9 de septiembre de 2013 que las armas químicas existentes allí se pusieran bajo control internacional. Obama aceptó la propuesta rusa y optó por no atacar, alejándose de una intervención con poco apoyo nacional e internacional, y así ignorando totalmente su política de la “línea roja”. En cuestión de días, Rusia y los Estados Unidos acordaron bilateralmente un marco para la eliminación de tales armas para fines de junio de 2014. Esta decisión le valió fuertes críticas a Obama, sobre todo de parte de algunos segmentos políticos estadounidenses que entendían que, con esta acción, el presidente había socabado la capacidad de disuasión del país. “*Obama’s about-face on enforcing the red line was a dispiriting moment (...) and did lasting damage to America’s standing in the world,*” opinó un analista que representa el espíritu de esos días.¹⁷² Por lo tanto, para fines de 2013, los Estados Unidos no sólo decidió no enviar apoyo militar a Siria, sino que junto con el Reino Unido, también eligió suspender el envío de ayuda no letal, como medicina y vehículos, por miedo de que cayeran en manos de los yihadistas, quienes se habían apoderado de varias de las bases del Ejército Libre Sirio.

No obstante, en setiembre de 2014, el Secretario de Prensa del Pentágono, John Kirby, confirmó que, por primera vez, los Estados Unidos y sus aliados árabes, incluyendo Jordania, Arabia Saudita y los Emiratos Árabes Unidos, habían emprendido ataques en Siria utilizando aviones de combate y misiles autorizados por el presidente Obama. Estos fueron dirigidos a contrarrestar la influencia del Daesh en 20 objetivos apoderados por éste, incluyendo sedes y campos de entrenamiento del grupo terrorista, y objetivos de filiales de Al Qaeda, el Frente Al Nusra y el Grupo de Jorasán en Aleppo y Idlib. Kirby declaró que “*(...) last night’s strikes were only the beginning*”¹⁷³. Y efectivamente, no sólo continuaron los ataques durante ese mismo mes, sino que, desde entonces, los Estados Unidos ha permanecido presente en Siria y activamente interviniendo para combatir contra los grupos terroristas allí. Los ataques aéreos en este año consistieron principalmente en la destrucción de equipos, vehículos y armamentos militares, de campos de entrenamiento de nuevos combatientes y de instalaciones de producción de petróleo del Daesh, las cuales financiaban sus actividades. Asimismo, en este año también cabe destacar el fuerte involucramiento de los EEUU asistiendo a las fuerzas kurdas a recuperar Kobani, que había sido asediada por el Daesh.

¹⁷¹ WATT, Nicholas; HOPKINS, Nick. Cameron forced to rule out British attack on Syria after MPs reject motion. *The Guardian*. 2013. [Consultado el 17 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.theguardian.com/world/2013/aug/29/cameron-british-attack-syria-mps>

¹⁷² GOLDBERG, Jeffrey. The Obama Doctrine. *The Atlantic*. 2016. [Consultado el 18 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2016/04/the-obama-doctrine/471525/#1>

¹⁷³ STEWART, Phil; PERRY, Tom. US and Arab allies launch first strikes on militants in Syria. *Reuters*. 2014. [Consultado el 19 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.reuters.com/article/us-syria-crisis-usa-strikes/u-s-and-arab-allies-launch-first-strikes-on-militants-in-syria-idUSKCN0HI03A20140923>

A principios del 2015, a pesar de la presión que recibió Obama para abandonar su política de apoyo hacia los rebeldes sirios debido a su debilidad operativa y su colaboración con los extremistas islámicos, el presidente enfatizó que continuaría apoyando la oposición siria, sobre todo tras el inicio de la intervención militar rusa en el país¹⁷⁴. Sin embargo, se anunció que se recortaría el presupuesto del programa de entrenamiento organizado por la CIA para redirigir el financiamiento para proporcionar armas y municiones a los grupos rebeldes. De todas formas, a partir de este año, las acciones estadounidenses demostraron que la política del país comenzaba a centrarse cada vez más en apoyar a las fuerzas kurdas, conocidas como las Unidades de Protección Popular, quienes se convertirían en un aliado clave en la lucha contra el Daesh. Los ataques aéreos continuaron consistentemente durante todo el año contra las zonas controladas por los afiliados de Al-Qaeda y por el Daesh, pero entre ellos se destacan las intervenciones de los EEUU junto a los kurdos¹⁷⁵.

Por otro lado, en este año, Reino Unido y Francia comenzaron a demostrar una mayor presencia en Siria. En primer lugar, la Real Fuerza Aérea Británica comenzó a operar allí para proporcionar sus habilidades de vigilancia y, a fines de marzo, el Ministerio de Defensa del Reino Unido anunció el despliegue de instructores militares a Turquía y otros países cercanos, pertenecientes a la coalición anti-Daesh, para asistir con el programa de entrenamiento liderado por los Estados Unidos en Siria. Asimismo, en agosto, la Real Fuerza Aérea Británica intervino en el asesinato de tres combatientes del Daesh en Al Raqa, dos con nacionalidad británica, quienes David Cameron declaró que estaban planeando ataques terroristas en Reino Unido. Por su parte, Francia, luego de los atentados terroristas en París a fines del 2015 (Bataclán), intensificó significativamente los ataques aéreos en Siria con una estrecha coordinación con el ejército de los EEUU, declarando que estaba ejerciendo su derecho de legítima defensa, como lo establece el Artículo 51 de la Carta de la ONU.

Por añadidura, en noviembre de ese año, el Reino Unido copatrocinó una resolución del Consejo de Seguridad de la ONU, redactada por Francia, instando a los miembros de la ONU a tomar todas las medidas necesarias en la lucha contra el Daesh y el Frente Al Nusra. Esta resolución fue utilizada por David Cameron para dirigirse al Parlamento con sus planes de comenzar ataques aéreos en Siria, donde instó a los legisladores a no darle la espalda a su aliado francés en un momento de necesidad¹⁷⁶. En diciembre, luego de que el Parlamento respaldara de forma abrumadora la extensión de la acción militar británica en Siria, Reino Unido llevó a cabo un ataque aéreo que exitosamente golpeó los campos petroleros controlados por el Daesh en el este de Siria. En 2016, esta creciente participación militar de Reino Unido y Francia en Siria dio lugar a asistencias de ambos países a misiones lideradas por Estados Unidos. Entre ellas se destaca una misión de miles de combatientes kurdos y

¹⁷⁴ STARR, Barbara; LABOTT, Elise; ACOSTA, Jim. Obama authorizes resupply of Syrian opposition. *CNN*. 2015. [Consultado el 19 de junio, 2018]. Disponible en <https://edition.cnn.com/2015/10/05/politics/russia-ground-campaign-syria-isis/>

¹⁷⁵ Por ejemplo, en febrero, los combatientes kurdos, con la asistencia de aviones de guerra Estadounidenses, lanzaron una ofensiva contra los yihadistas en la que lograron recuperar la ciudad de Tell Hamis y las áreas a su alrededor de las manos del Daesh.

¹⁷⁶ PIPER, Elizabeth; MacLELLAN, Kylie. Parliament votes to bomb Islamic State in Syria. *Reuters*. 2015. [Consultado el 20 de junio, 2018]. Disponible en <https://uk.reuters.com/article/uk-mideast-crisis-syria-britain/parliament-votes-to-bomb-islamic-state-in-syria-idUKKBN0TK4QQ20151203>

árabes sunitas de las Fuerzas Democráticas Sirias (FDS), con ayuda de las fuerzas y aviones de combate estadounidenses, quienes lanzaron una operación que logró la recuperación de una ciudad controlada por el Daesh en el norte de Siria, a 32 kilómetros de la frontera con Turquía, punto de acceso clave para el transporte de suministros y combatientes a Siria desde Turquía. Allí se reportó la presencia de las fuerzas especiales de Reino Unido en el terreno y de las fuerzas especiales de Francia que ofrecieron su asesoramiento y entrenamiento militar a los combatientes de las FDS.

El 2016 se caracterizó por las varias misiones apuntadas a la captura de destacados integrantes del Daesh, incluyendo Al-Qaduli, quien era el sexto terrorista más buscado en el mundo y considerado como el segundo al mando del Daesh, y Al-Adnani, quien era el portavoz oficial y un líder *senior*, cuya muerte representó un golpe significativo para el grupo yihadista. Asimismo, este año fue testigo de grandes tensiones entre Rusia y Estados Unidos en terreno sirio. Como parte de la campaña rusa para presionar a los EEUU a que acepten una cooperación más estrecha en Siria, el Kremlin envió aviones a bombardear un puesto militar utilizados por rebeldes sirios donde las fuerzas especiales británicas y estadounidenses trabajaban regularmente, a pesar de la advertencia a los rusos de que la base bombardeada era parte de la coalición militar internacional contra el Daesh. Por último, el 2016 también fue marcado por una importante derrota en el intento de los rebeldes sirios de recuperar Abu Kamal, ciudad clave en la frontera con Irak, bajo el dominio del Daesh.

El 2017 comenzó con un destacado acontecimiento: el 20 de enero, el republicano Donald Trump asumió la Presidencia en los Estados Unidos. Una de las primeras decisiones tomadas por el actual presidente fue enviar tropas convencionales a Siria, donde podían proporcionar apoyo de artillería a las fuerzas rebeldes que se estaban preparando para recuperar la ciudad de Al Raqa del poder del Daesh. Este despliegue significó una gran escalada en la participación estadounidense en el terreno sirio, que hasta entonces solo había enviado unidades de fuerzas especiales. Si bien Trump compartía la postura de la administración anterior en cuanto a la lucha contra los grupos yihadistas como el principal objetivo de los EEUU, el nuevo inquilino de la Casa Blanca difería de Obama porque antes de asumir la Presidencia se había mostrado bastante cómodo con la idea de que al-Asad siguiera en el poder y, reiteradas veces, había criticado la política de la “línea roja” de su antecesor. Sin embargo, en abril de ese año, cambió abruptamente su postura luego de haber visto las repercusiones del ataque químico que mató a más de 70 personas en la provincia de Idlib¹⁷⁷. Como consecuencia, EEUU inició un ataque de misiles apuntando a una base aérea controlada por el gobierno sirio, marcando la primera vez que los estadounidenses atacaron directamente al régimen de Bashar. A pesar que ni el Congreso estadounidense ni la ONU se lo autorizó, Trump se justificó diciendo que el ataque fue necesario ya que era un interés vital de seguridad nacional prevenir la propagación y el uso de armas químicas letales¹⁷⁸.

¹⁷⁷ BORGER, Julian; SMITH, David; RANKIN, Jennifer. Syria chemical attack has changed my view of Asad, says Trump. *The Guardian*. 2017. [Consultado el 22 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.theguardian.com/us-news/2017/apr/05/syria-chemical-gas-attack-donald-trump-nikki-haley-Asad>

¹⁷⁸ ACKERMAN, Spencer; PILKINGTON, Ed; JACOBS, Ben; BORGER, Julian. Syria missile strikes: US launches first direct military action against Asad. *The Guardian*. 2017. [Consultado el 22 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.theguardian.com/world/2017/apr/06/trump-syria-missiles-Asad-chemical-weapons>

Si bien tanto la primera ministra británica, Theresa May, y el presidente Hollande permanecieron cautelosos sobre el enfoque de Trump, ambos líderes apoyaron verbalmente la intervención del presidente planteando que la acción del régimen sirio demandaba una respuesta. Sin embargo, en ese momento, ninguno planeaba responder militarmente ante los ataques del régimen sirio. De todas formas, ambos continuaron presentes en Siria pero en la lucha contra el Daesh: la BBC reportó que de enero a abril del 2017, Reino Unido lanzó 129 bombas en áreas controladas por el grupo yihadista en Siria e Irak¹⁷⁹ y Francia continuó posicionando sus fuerzas especiales en ciudades administradas por los kurdos, como Kobanî y Ayn Issah. Cuando asumió la presidencia francesa Emmanuel Macron, tomando en consideración que quizás no haya solución militar a este conflicto, el presidente proporcionó una oportunidad para que París reexamine su política en Siria, “*France, a supporter of the Syrian opposition until now, has demanded the conflict to be resolved through a credible political transition based on U.N. Security Council resolutions negotiated between the warring parties with the United Nations in Geneva*”¹⁸⁰. Además, el nuevo presidente añadió que la prioridad de París era luchar contra los grupos terroristas y asegurar que Siria no se convirtiese en un Estado fallido¹⁸¹.

En mayo de 2017, a pesar de la pronunciada oposición del aliado de la OTAN, Turquía, el presidente Trump aprobó el suministro de armas a los combatientes de las FDS, de manera de apoyar la recuperación de la ciudad de Al Raqa del Daesh. En julio, la administración de Trump anunció que detendría el programa del Pentágono para equipar y entrenar a los rebeldes en un esfuerzo por parte del gobierno para mejorar sus relaciones con Rusia. Con el fin de este programa, la participación estadounidense en Siria pasó a consistir en una campaña vigorosa en contra del Daesh y en el programa de entrenamiento y equipamiento para ayudar a las fuerzas rebeldes kurdas a recuperar la ciudad de Al Raqa. Eventualmente, cuando los kurdos lograron eliminar la presencia yihadista y recuperar el control total sobre la ciudad, Trump decidió terminar a fines del 2017 con la provisión de armas a las FDS. En julio del 2017, el secretario de Estado, Rex Tillerson, anunció en la cumbre del G20 el acuerdo que pactaron Estados Unidos, Rusia y Jordania en el que establecieron un alto al fuego en regiones en el sur de Siria cerca de las fronteras con Líbano y Jordania. Este alto al fuego marcó el primer esfuerzo conjunto entre Rusia y EEUU bajo la administración de Trump para frenar la violencia de la guerra civil siria. La estrategia estadounidense a largo plazo parecía comenzar a estar enfocada, además de la derrota del Daesh, en unir una serie de acuerdos regionales de alto al fuego entre los EEUU y Rusia.

En noviembre de 2017, Tillerson declaró la intención de mantener una presencia militar abierta en Siria, es decir, sin tener una fecha de retorno determinada, de aproximadamente 500 tropas que entrenaban y asistían a las FDS, y cientos de otros tipos de personal de las

¹⁷⁹ BBC. How many bombs has Britain dropped in 2017?. *BBC*. 2017. [Consultado el 23 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.bbc.com/news/uk-39598979>

¹⁸⁰ IRISH, John. France sees Syria opportunity through closer dialogue with Russia. *Reuters*. 2017. [Consultado el 23 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-syria-france-idUSKBN19K16U>

¹⁸¹ IRISH, John. After criticism, France's Macron seeks to reassure Syria opposition. *Reuters*. 2017. [Consultado el 24 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-syria-france-idUSKBN19Q17J>

fuerzas de operaciones especiales¹⁸². El gobierno entendía que el retiro total del personal estadounidense permitiría que Asad continuase tratando brutalmente a su pueblo y que sus fuerzas militares, con la ayuda de los militares de Irán y la fuerza aérea de Rusia, le permitirían recuperar el control sobre el resto del país. Los oficiales estadounidenses esperaban que la presencia de sus tropas presionarían a al-Asad a realizar concesiones en las negociaciones de paz de las Naciones Unidas en Ginebra, que se retomaron a principios de 2017 luego de haber fallado reiteradas veces desde el 2012. Tillerson sostuvo que la partida de al-Asad, a través de este proceso liderado por la ONU, sería la única situación que crearía las condiciones para una paz duradera dentro de Siria y en sus fronteras¹⁸³. Sin embargo, las negociaciones que reanudaron ese año tampoco lograron prosperar como consecuencia de la pobre cooperación del gobierno sirio.

La administración de Trump inició el 2018 con la certeza de continuar con los ataques aéreos contra las últimas fortalezas de los combatientes del Daesh, como la de la ciudad Abu Kamal cerca de la frontera de Siria con Irak y de reafirmar la posición mostrada por el presidente en el 2017 de proceder con las intervenciones directas en contra del gobierno de al-Asad. Precisamente, en febrero de este año, se destaca una misión liderada por los EEUU que mató a más de cien combatientes del régimen sirio en el este del país, convirtiéndose en el mayor ataque llevado a cabo por las fuerzas occidentales contra las tropas de al-Asad¹⁸⁴. Esta intervención fue resultado de un “ataque no provocado” que el régimen llevó adelante en contra de su aliado, las FDS, mientras luchaba contra el Daesh¹⁸⁵. Este ataque contra el gobierno sirio ilustró la compleja y nueva realidad en el país, donde el enemigo compartido del Daesh ha sido en gran medida derrotado y las tensiones crecen entre las fuerzas militares rivales. Además, es necesario señalar que entre las pérdidas de vida se encontraban mercenarios rusos, lo que contribuyó a acentuar la importante tensión entre Rusia y los EEUU con respecto a la guerra siria.

A principios de abril de 2018, según la coalición occidental, el gobierno sirio es responsable de otro ataque químico que cobró la vida de al menos 70 civiles en la ciudad de Duma, en lo que Trump describió como “*not the actions of a man, they are crimes of a monster instead*”¹⁸⁶. La ciudad albergaba muchas fuerzas rebeldes, además de varios asistentes humanitarios y médicos estadounidenses y europeos. Como consecuencia, en una acción conjunta entre los Estados Unidos, Francia y el Reino Unido, los aliados decidieron responder enviando misiles a tres sitios involucrados con el desarrollo y la producción de armas químicas con el objetivo

¹⁸² DEYOUNG, Karen; SLY, Liz. U.S. moves toward open-ended presence in Syria after Islamic State is routed. *The Washington Post*. 2017. [Consultado el 24 de junio, 2018]. Disponible en https://www.washingtonpost.com/world/national-security/us-moves-toward-open-ended-presence-in-syria-after-islamic-state-is-routed/2017/11/22/1cd36e92-ce13-11e7-a1a3-0d1e45a6de3d_story.html?utm_term=.7c6db20e2714

¹⁸³ RFE/RL. Tillerson: U.S. Troops Staying in Syria To Counter Asad, Iran. *Radio Free Europe Radio Liberty*. 2018. [Consultado el 25 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.rferl.org/a/us-troops-staying-syria-indefinitely-open-ended-commitment-counter-Asad-iran-isis-tillerson-says/28982139.html>

¹⁸⁴ SANCHEZ, Raf; GATTEN, Emma. US kills more than 100 Asad regime fighters in largest deliberate strike against Syrian government forces. *Telegraph*. 2018. [Consultado el 25 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.telegraph.co.uk/news/2018/02/08/us-kills-100-Asad-regime-fighters-largest-deliberate-strike/>

¹⁸⁵ *Ibidem*.

¹⁸⁶ COHEN, Zachary; LIPTAK, Kevin. US, UK and France launch Syria strikes targeting Asad’s chemical weapons. *CNN*. 2018. [Consultado el 25 de junio, 2018]. Disponible en <https://edition.cnn.com/2018/04/13/politics/trump-us-syria/index.html>

de retroceder al gobierno sirio en años de investigación y así evitar que cometa nuevos masacres químicas.

A pesar de la gran crítica que recibió la conservadora May del partido laboralista británico, la primera ministra declaró que la decisión fue tomada porque no le quedaba otra alternativa luego de las acciones cometidas por Asad y que los aliados no podían esperar por la autorización de la ONU para realizarlo ya que Rusia la vetaría¹⁸⁷. Asimismo, haciendo referencia a la política de Obama, Macron planteó que Asad cruzó una línea roja y que la guerra civil había alcanzado tal punto que el ataque occidental era necesario para devolverle credibilidad a la comunidad internacional¹⁸⁸. Sin embargo, Macron remarcó que el objetivo final de la intervención militar de Francia era acabar con el Daesh y no con los ejércitos pro régimen.

En conclusión, a pesar de los primeros años de inactividad por parte de los aliados occidentales en el terreno sirio, sus tempranas declaraciones y asistencias humanitarias a los grupos opositores demostraron desde el 2011 su clara postura en contra del gobierno de Bashar al-Asad. Eventualmente sus intervenciones en Siria demostraron que los tres Estados han siempre compartido una política de cero tolerancia hacia el uso de armas químicas contra civiles, que le otorgan una gran importancia a la lucha contra el terrorismo, específicamente contra el Daesh en Siria, y que, por sobre todo, cada uno ha presentado tener la voluntad como para actuar militarmente en contra del gobierno de al-Asad.

4.2 Intervención de Rusia

Desde el estallido de la guerra en el año 2011, Rusia apoyó al régimen de Bashar al-Asad en Siria. Sin embargo, durante los primeros cinco años de conflicto procuró influenciar sin comprometerse directamente. En tal sentido, apoyó diversos planes de paz para lograr una solución negociada entre el gobierno y los rebeldes opositores, tales como el de la Liga Árabe en el 2011, el de Kofi Annan en el 2012 o el del Grupo de Acción para Siria en el 2013. Por otra parte, como se analizará en el próximo capítulo, también intervino activamente en el Consejo de Seguridad, vetando muchas de las resoluciones referidas al caso, particularmente todas aquellas que buscaran debilitar o remover a Bashar al-Asad, y las que conllevaran a una intervención militar directa en el territorio¹⁸⁹.

Asimismo, se destaca el suministro de armas, equipamiento y personal que le otorgó al país árabe. De acuerdo al ministro de Relaciones Exteriores ruso, Sergei Lavrov, la venta de armas a Siria se realizaba sobre la base de contratos previos al estallido de la guerra y con un

¹⁸⁷ CRERAR, Pippa; ELGOT, Jessica. Syria strikes: May tells MPs Britain could not wait for UN approval. *The Guardian*. 2018. [Consultado el 25 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.theguardian.com/politics/2018/apr/16/syria-strikes-may-tells-mps-uk-could-not-have-waited-for-un-approval>

¹⁸⁸ BOCK, Pauline. Macron's bid to look strong on Syria could weaken him in France. *The Guardian*. 2018. [Consultado el 25 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.theguardian.com/commentisfree/2018/apr/17/france-intervention-syria-macron-french-president-strikes-tony-blair-iraq>

¹⁸⁹ PHILLIPS, Christopher. Ob. Cit. pp.92

objetivo exclusivamente de defensa frente a amenazas externas¹⁹⁰. Sin embargo, es el propio Bashar al-Asad quien contradice dichas afirmaciones al declarar “*there are other agreements on arms supplies and cooperation that were signed during the crisis and are being carried out now*”¹⁹¹, evidenciando diferencias entre lo que Rusia alegaba y lo que en realidad sucedía.

Es a mediados del 2015 cuando Rusia decidió intervenir militarmente en Siria como consecuencia de las sucesivas derrotas que había sufrido el régimen de Bashar al-Asad durante la primera mitad del año. En marzo habían perdido a manos de una coalición de rebeldes la ciudad de Idlib, y en mayo el Daesh se había hecho del control de la ciudad de Palmira. En base a esto, y de acuerdo al Observatorio Sirio para los Derechos Humanos, en julio del 2015 el gobierno apenas controlaba el 25% de la totalidad del país¹⁹².

A las pérdidas territoriales debe sumarse la falta de soldados con la que lidiaba el Ejército. Tras cuatro años de combate, las tropas de al-Asad se encontraban diezmadas, habiendo perdido la mitad de los efectivos con los que contaba el Ejército al inicio de la guerra¹⁹³. Asimismo, existían serios problemas para encontrar reemplazos. Se estima que más de 70.000 jóvenes sirios habían huido del país para evitar el servicio militar obligatorio¹⁹⁴. A su vez, las milicias extranjeras sobre las que tanto se apoyaba al-Asad también se vieron comprometidas como resultado de los avances del Daesh en Bagdad, lo cual llevó a que los combatientes chiitas iraquíes volvieran a su territorio para defender a la capital.

Es en este contexto, Bashar al-Asad compareció ante la población siria en un discurso televisado el 26 de julio de 2015, en el cual dio a conocer la vulnerable posición en la que se encontraba el régimen. Es así que reconoció que no poseía la capacidad militar para poder defender al país entero, obligándolo a tener que renunciar a ciertas zonas de batalla para poder concentrar sus fuerzas en lo que él consideraba eran puntos clave para evitar el total colapso del país¹⁹⁵. Hoy se puede afirmar que este discurso constituía un pedido de ayuda de Bashar al-Asad a sus aliados: Irán y Rusia.

Consecuentemente, el 26 de agosto de ese mismo año, se firmó un acuerdo secreto entre Rusia y Siria por el cual “*upon the request of the Syrian side, the Russian Federation is deploying a Russian aviation group on the territory of the Syrian Arab Republic*”¹⁹⁶. Como

¹⁹⁰ FAYED, Shaimaa. Russia supplying arms to Syria under old contracts: Lavrov. *Reuters*. 2012. [Consultado el 14 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.reuters.com/article/us-syria-crisis-russia-arms/russia-supplying-arms-to-syria-under-old-contracts-lavrov-idUSBRE8A40DS20121105>

¹⁹¹ BACZYNSKA, Gabriela. Russia is supplying weapons to Syria under contracts finalized since the conflict began. *Business Insider*. 2015. [Consultado el 14 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.businessinsider.com/r-syria-gets-russian-arms-under-deals-signed-since-conflict-began-Asad--2015-3>

¹⁹² AL-KHALIDI, Suleiman. Syria's Asad: Army focusing on holding most important areas. *Reuters*. 2015. [Consultado el 14 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-syria/syrias-Asad-army-focusing-on-holding-most-important-areas-idUSKCN0Q007H20150726>

¹⁹³ BBC Mundo. Siria: Bashar al-Asad reconoce que el ejército tiene problemas para defender todo el país. *BBC*. 2015. [Consultado el 15 de junio, 2018]. Disponible en http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/07/150726_internacional_siria_declaraciones_bashar_al_asad_bd

¹⁹⁴ IRIARTE, Daniel. Al Asad esta perdiendo la guerra en Siria. *El Confidencial*. 2015. [Consultado el 15 de junio, 2018]. Disponible en https://www.elconfidencial.com/mundo/2015-06-08/al-asad-esta-perdiendo-la-guerra-en-siria_871086/

¹⁹⁵ BBC Mundo. Siria: Bashar al-Asad reconoce que el ejército tiene problemas para defender todo el país. Ob. Cit.

¹⁹⁶ BIRNBAUM, Michael. The secret pact between Russia and Syria that gives Moscow carte blanche. *The Washington Post*. 2016. [Consultado el 15 de junio, 2018]. Disponible en

contrapartida, este pacto le concedía a Rusia ciertos privilegios y libertades, tales como inmunidad de toda jurisdicción civil, exenciones de impuestos y el uso gratuito y por tiempo indefinido de la base aérea de Khmeimim, al sureste de la ciudad de Latakia. La misma se convertiría en el centro estratégico de Rusia en su operación contra el Daesh y los grupos rebeldes en Siria.

En setiembre del 2015 comenzaron los preparativos para lo que sería la primera intervención militar rusa en el conflicto sirio. Se desplazaron más de 28 aviones a la base de Khmeimim, conjuntamente con un personal de hasta 2.000 hombres¹⁹⁷. A su vez, se estableció en Bagdad un centro conjunto de información entre Rusia, Irán, Irak y Siria, con el objetivo de coordinar sus operaciones contra el Daesh. Putin presentó esta operación ante la comunidad internacional como una campaña legal y legítima para luchar contra el terrorismo perpetrado por el Estado Islámico. De acuerdo a Sergei Ivanov, un estrecho colaborador de Putin, la gran mayoría de los Estados que realizaban bombardeos en Siria, lo estaban haciendo de forma ilegal, puesto que al no estar respaldados por una resolución de la ONU o autorizados por el propio gobierno sirio, constituían una violación al principio de no intervención. En el caso de Rusia, su actuación sería legítima porque respondía al pedido expreso de asistencia militar de Bashar al-Asad¹⁹⁸.

Desde un principio, Ivanov afirmó que el único propósito de estas operaciones militares que se desarrollarían en Siria sería proporcionarle asistencia al gobierno en su lucha contra el Estado Islámico¹⁹⁹. Esta intención fue reforzada por Vladimir Putin durante su discurso ante la Asamblea General de la ONU, el 28 de setiembre de 2015, en el cual llamó a la comunidad internacional a unirse en una coalición para luchar contra el terrorismo, destacando la necesidad de cooperar con el gobierno de Bashar al-Asad, quien se encontraba “*valiantly fighting terrorism face to face*”²⁰⁰.

El 30 de setiembre de 2015, tras haber conseguido el apoyo unánime del parlamento ruso, comienzan los ataques aéreos sobre los pueblos de Rastan y Talbisah al norte de la ciudad de Homs, los poblados de Al Latamneh y Kafr Zeita en la provincia de Hama y la región al noroeste de la provincia de Latakia²⁰¹. De acuerdo al Ministerio de Defensa Ruso se bombardearon ocho objetivos del Estado Islámico, incluyendo puestos de control, centros de información y comunicaciones, así como depósitos de municiones y combustibles. Putin justificó estos ataques diciendo que Rusia estaba actuando “*preventatively, to fight and*

<https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2016/01/15/the-secret-pact-between-russia-and-syria-that-gives-moscow-carte-blanche/>

¹⁹⁷ PHILLIPS, Christopher. Ob. Cit. pp.217

¹⁹⁸ WALKER, Shaun. Russian Parliament grants Vladimir Putin right to deploy military in Syria. *The Guardian*. 2015. [Consultado el 16 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.theguardian.com/world/2015/sep/30/russian-parliament-grants-vladimir-putin-right-to-deploy-military-in-syria>

¹⁹⁹ PHILLIPS, Christopher. Ob. Cit.. pp.218

²⁰⁰ MOSENDZ, Polly. Read: the full transcript of Russian president Vladimir Putin’s Speech at the United Nations General Assembly. *Newsweek*. 2015. [Consultado el 16 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.newsweek.com/transcript-putin-speech-united-nations-377586b>

²⁰¹ CASAGRANDE, Genevieve. Russian Airstrikes in Syria (September 30,2015- September 19, 2016). *Institute for the Study of War*. 2016. [Consultado el 16 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.understandingwar.org/backgrounder/russian-airstrikes-syria-september-30-2015-september-19-2016>

*destroy militants and terrorists on the territories that they already occupied, and not wait for them to come to our House*²⁰².

A pesar del discurso exclusivamente anti-terrorista, Estados Unidos, junto con otros Estados y organizaciones de la comunidad internacional, alegaban que el principal objetivo de la campaña aérea rusa no era el Estado Islámico, sino los campos de entrenamiento de los rebeldes sirios. De acuerdo al Instituto para el Estudio de la Guerra, muy pocos de los ataques rusos se concentraron en el territorio efectivamente controlado por el Daesh, más bien la mayoría apuntaron hacia áreas donde se encontraba la oposición. En ese sentido, el 1º de octubre de 2015 bombardearon las provincias de Idlib y Aleppo, donde no existían pruebas de que hubiera actividad terrorista, sino que eran zonas bajo el control del grupo rebelde Liwa Suqour al-Jabal, el cual era apoyado por Estados Unidos²⁰³. Estos ataques aéreos acompañaron a los terrestres perpetrados por el Ejército sirio conjuntamente con combatientes pertenecientes a Hezbolá, la Guardia Revolucionaria Iraní y la milicia chiita iraquí²⁰⁴, demostrando la existencia de una coalición decidida a asistir a Bashar al-Asad a recuperar el control de Siria.

Los bombardeos rusos continuaron hasta febrero de 2016 cuando inicia un cese de hostilidades acordado con Estados Unidos. De este modo, el 14 de marzo Putin ordenó la retirada de gran parte del contingente militar que había intervenido en Siria desde el 30 de setiembre del año anterior²⁰⁵. Según el presidente ruso, los objetivos de la misión se habían cumplido, puesto que iban a iniciarse en Ginebra las conversaciones de paz entre el gobierno de Bashar al-Asad y los grupos opositores²⁰⁶. Más allá de este hecho, Rusia habría logrado su cometido en lo que respecta a apoyar al gobierno de Bashar al-Asad en su lucha contra los rebeldes, ya que para ese entonces el régimen había recuperado gran parte del territorio que había perdido en manos de rebeldes o del Estado Islámico, restableciendo así el balance militar en Siria²⁰⁷.

Durante la primera mitad del 2016, especialmente en el mes de marzo, Rusia se abocó a luchar contra el Daesh. A pesar de que se mantenía vigente el cese de hostilidades implementado a fines de febrero, el mismo excluía a los territorios ocupados por el Estado Islámico, lo que permitió que las fuerzas de Bashar al-Asad, apoyadas por Rusia, concentraran todos sus esfuerzos en las zonas ocupadas por los terroristas. De esta forma, el 7 de marzo comenzó un operativo militar para recuperar la ciudad histórica de Palmira, ocupada por el Daesh desde mayo de 2015. La campaña fue intensa y Rusia cumplió un rol primordial en la misma. De acuerdo al Ministerio de Defensa ruso, en tan sólo tres días se habrían

²⁰² COOPER, Helen. Russians strike targets in Syria, but not ISIS areas. *The New York Times*. 2015. [Consultado el 16 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.nytimes.com/2015/10/01/world/europe/russia-airstrikes-syria.html>

²⁰³ CASAGRANDE, Genevieve. Ob. Cit.

²⁰⁴ KOZAK, Christopher. Regime and Iranian Forces launch multi-pronged offensive un Aleppo. *Institute for the Study of War*. 2015. [Consultado el 16 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.understandingwar.org/map/regime-and-iranian-forces-launch-multi-pronged-offensive-aleppo>

²⁰⁵ BONET, Pilar. Putin ordena el inicio de la retirada del grueso de las tropas rusas de Siria. *El País*. 2016. [Consultado el 16 de junio, 2018]. Disponible en https://elpais.com/internacional/2016/03/14/actualidad/1457977475_667089.html

²⁰⁶ *Ibidem*

²⁰⁷ PHILLIPS, Christopher. Ob. Cit. pp.219

realizado 41 ataques aéreos sobre 146 objetivos, acompañados de un despliegue de soldados en el terreno²⁰⁸. La exhaustiva campaña resultó exitosa, en tanto el gobierno de Bashar al-Asad recuperó la ciudad el 27 de marzo.

A pesar de que el cese de hostilidades disminuyó el nivel de violencia en un 90% durante la primer semana²⁰⁹, pronto comenzaron las violaciones al acuerdo, tanto por parte del gobierno como de los rebeldes. Si bien Vladimir Putin había declarado una parcial retirada de Siria, en los hechos las capacidades militares rusas en el terreno parecían ser idénticas a las anteriores a la declaración. De acuerdo al Instituto para el Estudio de la Guerra, en marzo se reportaron ofensivas del régimen sirio, acompañadas por bombardeos rusos, sobre la Provincia de Latakia, cuyo fin era extender el control de Bashar al-Asad en la zona costera siria²¹⁰. Asimismo, el Alto Comité de Negociaciones Sirio reportaba un total de noventa bombardeos perpetrados por Rusia y el régimen desde el 27 de febrero hasta el 4 de marzo²¹¹. Todo esto evidenciaba el doble discurso ruso, mientras impulsaba las conversaciones de paz en Ginebra, al mismo tiempo atacaba a los rebeldes en el terreno.

Previo al estallido de la guerra en el 2011, Aleppo era la ciudad más poblada de todo el país, considerada como el corazón económico y turístico de Siria. En el 2016, Aleppo se convirtió en el epicentro de la lucha entre rebeldes y el régimen. La batalla por el control de la ciudad se transformó en el eslabón decisivo de la guerra. El 6 de abril, tras un mes de bombardeos contra las fuerzas del Estado Islámico, Rusia volvió a redirigir su atención a la ciudad de Aleppo, dando inicio a una ofensiva militar gubernamental que se extendió hasta setiembre del mismo año, cuyo objetivo era cerrar las vías de abastecimiento de las que disponían los rebeldes, y así asediar la ciudad para eventualmente lograr su rendición.

El 10 de setiembre, tras meses de constante violencia y bombardeos, se llegó a un acuerdo entre Lavrov y Kerry, a través del cual se estableció un cese de hostilidades por siete días que permitiese el envío de ayuda humanitaria a Aleppo. El alto al fuego no duró más de 48 horas. Lo que siguió en los meses de octubre, noviembre y diciembre fue la continuación del operativo militar implementado por Bashar al-Asad desde abril de ese año. El asedio a la ciudad que imposibilitaba la obtención de suministros, conjuntamente con los constantes bombardeos perpetrados por Rusia, llevaron a que los rebeldes sirios, tras llegar al límite de su capacidad física y mental, decidieran rendirse y evacuar la ciudad. El 13 de diciembre de 2016, en una sesión de emergencia del Consejo de Seguridad, el embajador ruso ante las Naciones Unidas, Vitaly Churkin, afirmaba que “*according to the latest information that we*

²⁰⁸ KOZAK, Christopher. Russian-Syrian-Iranian coalition seizes ISIS-Held Palmyra. *Institute for the Study of War*. 2016. [Consultado el 20 de junio, 2018]. Disponible en <http://iswresearch.blogspot.com/2016/03/russian-syrian-iranian-coalition-seizes.html>

²⁰⁹ CASAGRANDE, Genevieve. Russian airstrikes in Syria: February 27- March 7. *Institute for the Study of War*. 2016. [Consultado el 20 de junio, 2018]. Disponible en <http://iswresearch.blogspot.com/2016/03/russian-airstrikes-in-syria-february-27.html>

²¹⁰ *Ibidem*

²¹¹ *Ibidem*

*received in the last hour, military actions in Eastern Aleppo are over, the Syrian Government has re-established control over it*²¹².

El año 2017 nuevamente comenzó con una intensa campaña aérea rusa contra el Estado Islámico en Siria, que abarcó las posiciones terroristas ubicadas en la ciudad de Deir ez Zour, los suburbios de la ciudad de Alepo, las afueras de Palmira y las zonas al noreste de la Provincia de Homs²¹³. Dentro de estos ataques, se debe destacar la ofensiva aérea conjunta que se realizó entre Rusia y Turquía contra el Daesh, en enero del 2017 sobre la ciudad de al-Bab, situada en la Provincia de Alepo. Esta era la primera vez que ambos países actuaban conjuntamente en Siria, lo cual evidenciaba una mejora en las relaciones bilaterales que se encontraban tensas desde noviembre del 2015. De acuerdo al Teniente General Ruso Sergei Rudskoi la operación había sido altamente efectiva, golpeando un total de 36 objetivos²¹⁴, que habían sido conjuntamente coordinados por ambos Estados.

Durante el 2017, Rusia afianzó su posición internacional como mediador en el conflicto sirio, al convenir conjuntamente con Irán y Turquía el establecimiento de cuatro zonas seguras en Siria. En base al acuerdo, dentro de estas zonas de distensión existiría un cese de hostilidades entre las fuerzas gubernamentales y los grupos de oposición armada, como también se prohibiría todo tipo de ataque aéreo, incluyendo los vuelos de la coalición norteamericana contra el Estado Islámico. De este modo, se buscaba crear las condiciones para lograr una tregua permanente, y en el corto plazo poder proporcionar ayuda humanitaria permitiendo el regreso a sus hogares de los miles de civiles sirios desplazados por la guerra.

En la segunda mitad del 2017, la Provincia de Deir ez Zor, particularmente su capital, se convirtió en el principal escenario de la Guerra en Siria. En agosto el régimen lanzó un operativo militar con el objetivo de recuperar el control de la ciudad, la cual se encontraba asediada por el Estado Islámico desde hacía tres años. En ese sentido, el Ejército Árabe Sirio estuvo acompañado por la Fuerzas Aérea rusa y por los buques de guerra rusos estacionados en el Mar Negro, desde los que se lanzaron misiles de crucero que, según el Ministerio de Defensa Ruso, fueron altamente efectivos en la eliminación de terroristas²¹⁵. Las Fuerzas Democráticas Sirias se encontraban también combatiendo a las fuerzas del Daesh en esta región. Consecuentemente, esta proximidad entre los rebeldes apoyados por Estados Unidos y el ejército de Bashar al-Asad respaldado por Rusia, resultó en varios enfrentamientos que tensaron la relación entre ambas potencias.

²¹² BROWN, Matt. Aleppo now under control of Syrian Government, Russia says. *ABC News*. 2016. [Consultado el 20 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.abc.net.au/news/2016-12-14/syria-government-in-control-of-eastern-aleppo-russia-says/8118440>

²¹³ KOZAK, Chris. Russian airstrikes in Syria: December 20, 2016- January 25, 2017. *The Institute for the Study of War*. 2017. [Consultado el 22 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.understandingwar.org/backgrounders/russian-airstrikes-syria-december-20-2016-%E2%80%93-january-25-2017>

²¹⁴ OSBORN, Andrew. Russia says teams up with Turkey for first time to bomb Syrian militants. *Reuters*. 2017. [Consultado el 22 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-syria-russia/russia-says-teams-up-with-turkey-for-first-time-to-bomb-syrian-militants-idUSKBN15220Q>

²¹⁵ Sputnik News. Russian Frigate strikes Daesh targets in Syria with Kalibr Cruise Missiles. *Sputnik News*. 2017. [Consultado el 22 de junio, 2018]. Disponible en <https://sputniknews.com/middleeast/201709051057093797-russian-black-fleet-syria-strike/>

En el año 2018 el Ejército Árabe Sirio se focalizó en la región de Ghouta Oriental, uno de los últimos bastiones rebeldes en el país. El 18 de febrero comenzó una feroz ofensiva que se extendió por dos meses, ocasionando la muerte de más de 1600 civiles²¹⁶. Según diversas fuentes, entre las que se encuentran el Instituto para el Estudio de la Guerra y el Observatorio Sirio para los Derechos Humanos, Rusia, en su calidad de aliado, de Bashar al-Asad, habría acompañado la ofensiva siria con bombardeos aéreos, muchos de los cuales habrían afectado áreas residenciales, escuelas, mercados y hospitales. Por otro lado, el General Ruso Igor Konáschenkov, portavoz del Ministerio de Defensa desmintió todas las acusaciones, afirmando que “*la aviación rusa no cumple ni ha cumplido nunca misiones de combate en la zona de Ghouta Oriental*”²¹⁷. El militar agregó que el único fin de los militares rusos en Ghouta era lograr la paz negociada y asegurar los corredores humanitarios para permitir la entrada de ayuda y la evacuación de civiles y heridos²¹⁸.

A pesar de esta afirmación, existen dudas en la comunidad internacional sobre el grado de intervención rusa en el episodio de Ghouta. Es claro que Rusia continúa apoyando al gobierno sirio, tanto en el campo militar como en el diplomático. En ese sentido, fue el propio jefe del Centro Ruso de Paz y Reconciliación en Siria quien declaró la victoria del régimen en Ghouta Oriental, agregando que las fuerzas militares rusas serían desplegadas en el territorio para asegurar la paz y orden en el proceso de transición. Asimismo, en el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, Sergei Lavrov afirmó en febrero de ese año que Rusia continuaría apoyando al gobierno sirio en su lucha contra lo que denominó como una amenaza terrorista.

En base a todo lo presentado en esta sección, puede afirmarse que la intervención militar rusa en Siria tuvo un fuerte impacto en el desarrollo del conflicto, en tanto fue determinante para lograr que el régimen de Bashar al-Asad recuperara el control del Estado. De acuerdo a los datos presentados en el Foro Internacional Técnico Militar, celebrado a mediados del 2017, el territorio controlado por el gobierno creció de 19.000 km² en el 2015 a 78.000 km² en el 2017²¹⁹, tras la intervención del gobierno de Putin.

4.3 Intervención de China

A diferencia del caso ruso o de los aliados occidentales, China no intervino militarmente en Siria durante ninguno de los ocho años de conflicto. No solamente no asistió militarmente a los rebeldes o al régimen de Bashar al-Asad, sino que tampoco se unió a la lucha internacional contra el Estado Islámico, en concordancia con su política exterior de no

²¹⁶ Human Rights Watch. Russia Backs Syria in Unlawful Attacks on Eastern Ghouta. *Human Rights Watch*. 2018. [Consultado el 22 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.hrw.org/news/2018/03/18/russia-backs-syria-unlawful-attacks-eastern-ghouta>

²¹⁷ La Vanguardia. Rusia niega que sus aviones hayan bombardeado Guta Oriental. *La Vanguardia*. 2018. [Consultado el 22 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.lavanguardia.com/internacional/20180316/441567988189/rusia-niega-que-sus-aviones-hayan-bombardeado-guta-oriental.html>

²¹⁸ *Ibidem*

²¹⁹ Ministerio de Defensa Ruso. Results of operation of the Russian Armed Forces in the Syrian Arab Republic were discussed at the Army 2017 Forum. 2017. [Consultado el 23 de junio, 2017]. Disponible en http://eng.mil.ru/en/news_page/country/more.htm?id=12139759@egNews

intervención en los asuntos domésticos de otros Estados. A pesar de esto, China tuvo una participación activa, si bien de bajo perfil, en el conflicto. Su actuación se limitó a apoyar y participar de los procesos de paz, y a vetar en el seno del Consejo de Seguridad, todas las propuestas que implicaran inmiscuirse en la política interna de Siria.

Aún así, la participación china en Siria tiene perspectivas de incrementarse en el futuro próximo como consecuencia de la disminución de violencia en el terreno y la recuperación de gran parte del país por parte del gobierno. Mientras que Rusia e Irán fueron aliados cruciales para asistir militarmente a Bashar al-Asad en su lucha para ganar la guerra, China será el principal aliado para la recuperación económica del país. De acuerdo al embajador chino en Siria, Qi Qianjin *“it is about time to focus all efforts on the development and reconstruction of Syria, and I think China will play a bigger role in this process by providing more aid to the Syrian people and the Syrian government”*²²⁰.

En este capítulo se han analizado las acciones de los miembros del Consejo de Seguridad relacionadas con el conflicto sirio en sus distintos grados: desde sus posturas y declaraciones públicas, pasando por su accionar político y diplomático hasta las acciones de carácter militar, interviniendo directamente en territorio sirio. Analizando dichas acciones, resulta evidente la existencia de dos partes contrapuestas, cada una con una agenda propia e intereses cruzados (por más que los uniera el factor común del terrorismo islámico). Por un lado, están Estados Unidos, Francia y Gran Bretaña en oposición al gobierno sirio y, por otro, Rusia y, en menor medida, China, que apoyan de forma inequívoca al gobierno de al-Asad. En el próximo capítulo se analizarán las intervenciones de estos actores en el seno del Consejo de Seguridad, lo que conjuntamente con lo aquí expuesto permitirá mostrar cómo las acciones en el terreno condicen con los comportamientos que asumieron en el órgano de seguridad colectiva. De esta forma, se procurará comprender las verdaderas motivaciones detrás de las inconsistencias encontradas que al fin y al cabo son las que paralizan la actuación del Consejo.

²²⁰ WONG, Catherine. China to step up aid to Syria as war winds down. *South China Morning Post*. 2018. [Consultado el 23 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.scmp.com/news/china/diplomacy-defence/article/2133064/china-step-aid-syria-war-winds-down>

5. Actuación del CSNU en Siria

La crisis siria planteó uno de los mayores desafíos al Consejo de Seguridad en su historia reciente y frustró la capacidad del Consejo para cumplir su mandato de mitigar, prevenir y responder a las amenazas a la paz y la seguridad internacional. Precisamente, la división entre los miembros permanentes en el tema de Siria ha cuestionado la relevancia y utilidad del órgano. De forma de reflejar esta situación, el siguiente capítulo analizará las posturas manifiestas de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad frente a este tema, incluyendo todas las resoluciones adoptadas desde el inicio de la guerra civil siria en 2011 hasta abril de 2018, así como también aquellos *draft resolutions* que fueron vetados por Rusia y China. Asimismo, se acudirán a las declaraciones de los delegados estadounidenses, británicos, franceses, rusos y chinos de manera para ilustrar las tensiones entre los miembros permanentes.

El Consejo de Seguridad celebró su primer debate público sobre la situación en Siria el 27 de abril de 2011, un día después de que los miembros del órgano recibieron un informe sobre la crisis que allí estaba en curso. La división entre los P5 parecía ya cristalizada desde el comienzo. En junio de 2011, aquellos a favor de actuar en Siria –el P3 (Estados Unidos, Reino Unido y Francia) y los miembros electos en aquel momento, Alemania y Portugal– tenían los nueve votos necesarios para un proyecto de resolución que condenaba la respuesta violenta del gobierno sirio a la crisis. Sin embargo, el *draft resolution* nunca fue votado ya que comenzó a ser notorio el posible uso del veto por parte de China y Rusia. Los miembros electos, Brasil, India, Líbano y Sudáfrica, también se mostraron desconfiados de una posible acción del Consejo en Siria.

A fines de julio de 2011, el levantamiento en Siria enfrentó uno de sus momentos decisivos cuando el presidente al-Asad siguió los pasos de su padre y envió tanques para desarticular las protestas en la ciudad de Hama, matando al menos a 100 personas en un fin de semana²²¹. Este ataque fue finalmente lo que desencadenó el diálogo dentro del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Precisamente, el 3 de agosto de 2011, a través de un comunicado de la Presidencia del órgano, el Consejo expresó su angustia por la situación política en Siria y su preocupación por la muerte de cientos de civiles. También condenó la violación de los derechos humanos por parte de las autoridades sirias. La declaración establecía que “*el Consejo de Seguridad pide a las autoridades sirias que respeten plenamente los derechos humanos y cumplan sus obligaciones con arreglo al derecho internacional aplicable. Los responsables de la violencia deben rendir cuentas de sus actos*”²²². Este párrafo sintetiza el mensaje detrás del comunicado, que básicamente declaraba la obligación de las autoridades sirias, como miembro de la ONU, de respetar la Carta y de hacerse responsable de las atrocidades cometidas en su país.

²²¹ BBC Mundo. Siria y la violencia en Hama contada desde dentro. *BBC*. 2018. [Consultado el 23 de junio, 2018]. Disponible en http://www.bbc.com/mundo/noticias/2011/08/110801_siria_hama_opositor_cch

²²² Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. S/PRST/2011/16. *Naciones Unidas*. 2011. [Consultado el 23 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=s/prst/2011/16>

En este comunicado, el Consejo dejó en claro el respeto a la autonomía del Estado y su integridad territorial y subrayó que la única solución a la crisis era un proceso político inclusivo y dirigido por los sirios que abordara las preocupaciones legítimas de la población y permitiera el ejercicio de sus libertades fundamentales, incluyendo el derecho de reunión y de expresión²²³. Además, algo crucial a destacar es el hecho de que el Consejo reconoció al gobierno sirio como el autor de estos crímenes, los cuales están condenados en la “Convención de la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad”, como se describió en el segundo capítulo. Esta declaración terminó con el Consejo haciendo un llamado a las autoridades sirias para que, en primer lugar, cumplan con los compromisos de reforma en el país y *“alivien la situación humanitaria en las zonas de crisis poniendo fin al uso de la fuerza contra las ciudades afectadas, que permitan el acceso rápido y sin trabas de los organismos y trabajadores humanitarios internacionales”*²²⁴.

Durante este mes, el Reino Unido -con el apoyo de Francia, Estados Unidos, Alemania y Portugal- circuló un *draft resolution* que pedía la congelación de activos, la prohibición de viajar al presidente Asad y otros altos funcionarios del régimen y un embargo de armas a Siria. Sin embargo, Rusia, China, Brasil, India y Sudáfrica, teniendo en mente la intervención en Libia, argumentaron que se debería apostar al diálogo en vez de acudir a las sanciones, y que los principios de soberanía estatal y no intervención deberían ser respetados. Para abordar estas preocupaciones, el *draft resolution* S/2011/612 terminó siendo modificado en las negociaciones posteriores y las disposiciones sobre las sanciones, así como las referencias a la responsabilidad y las violaciones de los derechos humanos fueron reemplazadas por un texto que subrayaba la necesidad de una solución pacífica de la crisis. Ésta condenó el uso excesivo de la fuerza por parte del gobierno sirio y expresó la intención del Consejo de considerar otras medidas no militares en el caso de incumplimiento. A pesar de estas concesiones, cuando el proyecto de resolución se sometió a votación el 4 de octubre de 2011, China y Rusia emitieron un veto conjunto.

Rusia justificó su veto planteando que la resolución acusaba al gobierno de al-Asad: *“hoy el rechazo del proyecto de resolución se basó en una filosofía muy diferente: la filosofía del enfrentamiento. No podemos estar de acuerdo con esta postura unilateral y acusatoria adoptada contra Damasco”*²²⁵. China, por su parte, consideró que la resolución poseía un tono acusatorio que ejercería una presión innecesaria sobre Siria y que las amenazas de sanciones no ayudaban a resolver la situación, sino que la empeoraban²²⁶.

La parálisis del Consejo de Seguridad abrió el camino para que surgiera una nueva iniciativa de la región árabe. El 1 de febrero de 2012, el recién elegido miembro del Consejo, Marruecos, presentó formalmente un nuevo *draft resolution* que respaldaba la reciente propuesta de la Liga Árabe para un proceso gradual de transición política en Damasco. Los miembros occidentales del Consejo dieron la bienvenida a esta iniciativa, con la esperanza de

²²³ BBC Mundo. Siria y la violencia en Hama contada desde dentro. Ob. Cit.

²²⁴ *Ibidem*

²²⁵ Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Transcripción de votación S/2011/612. *Naciones Unidas*. 2011, pp.4. [Consultado el 23 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/PV.6627>.

²²⁶ *Ibidem*. pp.6

que un llamado dirigido por los árabes a la acción del órgano ejerciera presión sobre Rusia, China y los miembros electos no alineados. Sin embargo, el hecho de que la Liga Árabe hubiera suspendido la membresía de Siria en noviembre de 2011, y que la mayoría de sus miembros se alinearan con las fuerzas de la oposición siria, cuestionaba su nuevo rol de mediador entre los bandos opuestos del Consejo.

Las cuestiones claves que dividían al Consejo en este *draft resolution* seguían siendo la posibilidad del uso de sanciones, así como el llamado a una transición política que terminara con al-Asad fuera de Damasco. Justamente, la propuesta de la Liga Árabe dejó a Rusia, China y los miembros electos no alineados preocupados de que esto pudiese percibirse como un llamado a un cambio de régimen y, por lo tanto, una repetición de la situación en Libia. Adicionalmente, si bien el *draft resolution* no mencionaba el uso de la fuerza, Rusia insistió en que el texto debería excluir explícitamente la intervención militar.

El *draft resolution* S/2012/77 fue presentado para votación el 4 de febrero, apoyando la propuesta de la Liga Árabe, pero no incluyó ningún detalle sobre cómo podría tener lugar una transición política. Además, el texto declaró explícitamente que nada en la resolución autorizaba medidas en virtud del Artículo 42 de la Carta de las Naciones Unidas, eliminando la amenaza del uso de la fuerza. En la tarde del 3 de febrero, parecía que se había llegado a un compromiso y que los quince del Consejo de Seguridad, incluyendo Rusia, podrían adoptar una resolución para abordar la crisis siria al día siguiente. Sin embargo, Moscú revirtió la dirección y envió instrucciones para rechazar la resolución. China acompañó la decisión rusa, y éste se convirtió en el segundo veto en conjunto. Sin embargo, esta fue la primera instancia de aislamiento para ambos países, ya que todos los demás miembros del Consejo de Seguridad votaron a favor de la resolución.

Ante esta situación, Estados Unidos demostró su disgusto declarando que

“desde hace meses, este Consejo ha estado condicionado por un par de miembros. Esos miembros se escudan en argumentos vacíos de significado e intereses particulares, retrasando y tratando de despojar de contenido cualquier texto con el que se pudiera presionar a Al-Asad para que cambie de manera de actuar. Esa intransigencia resulta especialmente vergonzosa si tenemos en cuenta que al menos uno de esos miembros sigue proporcionando armas a Al-Asad”²²⁷.

Por otro lado, Francia manifestó su frustración planteando que lo único que consiguió el Consejo aprobar, hasta ese entonces, había sido una mera declaración y que Rusia y China, conscientes de las tragedias que estaban ocurriendo en Siria, continuaba obstruyendo todas las medidas del Consejo²²⁸. Asimismo, Reino Unido argumentó que el veto no se justificaba de forma alguna. *“No hay nada en este texto que justifique un veto puesto que eliminamos todas las excusas posibles. (...) Rusia y China hoy han elegido volverle la espalda al mundo árabe*

²²⁷ Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Transcripción de votación S/2012/77. Naciones Unidas. 2012, pp. 5. [Consultado el 23 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/PV.6711>.

²²⁸ *Ibidem*. pp. 3

*y apoyar la tiranía (...). Han fracasado en su responsabilidad como miembros permanentes del Consejo de Seguridad*²²⁹.

Ante el estancamiento del Consejo, el 6 de febrero, la Asamblea General decidió actuar por su cuenta y nombrar al ex Secretario General, Kofi Annan, como enviado especial en Siria. Durante el corto período de los esfuerzos de mediación de Annan, el Consejo logró actuar con un grado de unanimidad, como se demostró el 21 de marzo, cuando adoptó una declaración presidencial apoyando el plan de seis puntos de Annan. Dicho plan fijaba un proceso político inclusivo, el cese de toda violencia, el acceso humanitario, la liberación de los detenidos arbitrariamente, el acceso de periodistas y el derecho a manifestaciones pacíficas.

Finalmente, el 14 de abril, el Consejo de Seguridad consiguió sancionar la primera resolución referente al conflicto en Siria, que condenaba la violación de los derechos humanos tanto por parte del gobierno como de los grupos rebeldes, y alertó que ambos actores serían juzgados por sus actos. El corazón de esta propuesta fue el pedido a las autoridades sirias para que éstas garantizaran el acceso de la ayuda humanitaria y el cumplimiento del plan de seis puntos de Annan. Asimismo, esta resolución autorizó el despliegue de treinta observadores militares desarmados para informar sobre la implementación del cese de la violencia armada por todas las partes del conflicto.

Una semana después, el Consejo aprobó una de las resoluciones más destacadas, la número 2043, la cual, además de condenar nuevamente la violación de derechos humanos por parte de ambos bandos del conflicto, exhortó al cumplimiento de la resolución 2042. Para ello, creó la Misión de Supervisión de las Naciones Unidas en Siria (UNSMIS) durante noventa días para asegurar el cumplimiento del plan de seis puntos de Annan. La resolución instó al gobierno sirio a que asegure la libertad de circulación del personal y el libre contacto con el pueblo sirio sin que luego sufrieran represalias. El texto finalizaba con el pedido de acceso de asistencia humanitaria *“cabal e irrestricto a toda la población que necesite asistencia”*²³⁰.

Sin embargo, menos de dos meses más tarde, el General Mood, comandante de UNSMIS, decidió el 16 de junio suspender las actividades de la misión, debido a los ataques deliberados contra la misión con armas pesadas y otros problemas de seguridad. A partir de ese momento, el enfoque relativamente unificado de los miembros del Consejo comenzó a disolverse, ya que parecía que la UNSMIS no tendría el impacto que se había esperado sobre el terreno. Ante esto, los ministros de Relaciones Exteriores de los P5 se reunieron en Ginebra y emitieron un comunicado el 30 de junio pidiendo a todas las partes involucradas en el conflicto que volvieran a comprometerse con el plan de seis puntos para así poder trazar los pasos necesarios para un proceso político encabezado por Siria que condujera a una transición mutuamente acordada. Sin embargo, rápidamente surgieron diferencias predecibles sobre lo que implicaría esta transición política y si estaba supeditada a la destitución de al-Asad del poder; esta división se convirtió en el obstáculo fundamental de las negociaciones de Ginebra.

²²⁹ *Ibíd.* pp. 8

²³⁰ Naciones Unidas. Consejo de seguridad. Resolución 2043. *Naciones Unidas*. 2012, pp. 3. [Consultado el 23 de junio, 2018]. Disponible en [http://undocs.org/sp/S/RES/2043\(2012\)](http://undocs.org/sp/S/RES/2043(2012)).

El 19 de julio, el Reino Unido circuló un *draft resolution* bajo el Capítulo VII, dejando en claro que sin dudas, al menos para los miembros occidentales, “*la situación en Siria constituye una amenaza para la paz y la seguridad internacional*”²³¹. Asimismo, renovaba la UNSMIS por cuarenta y cinco días más y amenazaba con sancionar al gobierno sirio si no se daba el cese de toda violencia a los civiles en los próximos diez días. Aparentemente, Rusia había propuesto que una resolución bajo el Capítulo VII sólo sería apropiada si ésta aplicara tanto al gobierno sirio como los opositores. A pesar de que los P3 estaban abiertos a esta propuesta, nunca se llegó a un compromiso acerca de cómo adoptar el Capítulo VII en esta resolución. De esta manera, el 19 de julio, cuando se llevó el *draft resolution* a la votación, tanto Rusia como China lo vetaron.

Rusia argumentó que no votaría resoluciones que no estuviesen alineadas con los intereses de Siria. “*No podíamos aceptar un documento, en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, que abriera el camino para presionar con sanciones y, posteriormente, facilitar la participación militar externa en los asuntos internos sirios*”²³². Adicionalmente, Rusia acusó a los P3 de proponer proyectos que sólo agravarían la situación en Siria para satisfacer sus intereses geopolíticos, en vez de buscar la promoción del diálogo entre las partes en disputa. En tanto, China, alineado con lo planteado anteriormente por Rusia, consideraba que este proyecto solo ejercía presión a una de las partes en disputa e hizo énfasis en que “*(...) la igualdad soberana y la no injerencia en los asuntos internos de otros países son las normas básicas que rigen las relaciones entre Estados (...). China no tiene ningún interés propio en el problema de Siria. Siempre hemos sostenido que el futuro y el destino de Siria debe decidirlo independientemente el pueblo sirio, en lugar de ser impuestos por fuerzas externas*”²³³.

Ese mismo día, se presentó un nuevo *draft resolution* extendiendo el mandato de UNSMIS por un período final de treinta días. A pesar de que parecía que iba a ser vetada, Rusia se abstuvo de hacerlo luego de que China indicó que estaba dispuesto a aceptarla, dado que se habían eliminado los contenidos que hacían referencia al Capítulo VII y las demandas explícitas al gobierno sirio. De esta manera, el Consejo adoptó unánimemente la resolución 2059.

El 2013 fue el año en que menos se debatió el problema sirio en el Consejo, a pesar de que el conflicto seguía latente y la situación humanitaria continuaba empeorando. Como se explicó en el capítulo anterior, este año se dio la colaboración entre los EEUU y Rusia para someter la eliminación de las armas químicas sirias al control internacional. El Consejo fue consultado acerca de dicho acuerdo, el cual lo terminó plasmando en la resolución 2118. De manera de fomentar la eliminación de dichas armas, la resolución también le recordaba al gobierno de Siria su adhesión en 1968 al “Protocolo Relativo a la Prohibición del Empleo en la Guerra de Gases Asfixiantes, Gases Tóxicos o Similares y de Medios Bacteriológicos” y, en ese mismo

²³¹ Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Draft S/2012/538. *Naciones Unidas*. 2012, pp. 2. [Consultado el 25 de junio, 2018]. Disponible en https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2012/538.

²³² Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Transcripción de votación Draft S/2012/538. *Naciones Unidas*. 2012, pp. 9. [Consultado el 25 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/PV.6810>.

²³³ *Ibidem*. pp. 14

año, a la “Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y sobre su Destrucción”. Además, se le hizo hincapié al Estado sirio de no “*emplear, desarrollar, producir, adquirir, almacenar, conservar ni transferir armas químicas*”²³⁴ al igual que a los grupos rebeldes. La resolución incorporaba que ningún otro Estado debía facilitar armas de este calibre a ninguno de los bandos en Siria.

En agosto de 2013 renunció Kofi Annan como enviado especial en Siria, y asumió en su lugar el argelino Lakhdar Brahimi. A Brahimi le tomó ocho meses conseguir algo de tracción entre Moscú y Washington, y no fue hasta mayo de 2014 que Rusia y EEUU anunciaron que llevarían al gobierno y la oposición de Siria a la mesa de negociaciones, dejando de lado al Consejo. Brahimi pasó gran parte de 2013 tratando de crear un consenso sobre la implementación del comunicado de Ginebra entre los bandos sirios y tratando de obtener el respaldo de los dos principales patrocinadores del proceso, Rusia y los Estados Unidos. Esto concluyó en una ronda de conversaciones bastante demorada, la que se llamó “Ginebra II”, entre el gobierno sirio y la oposición en enero y febrero de 2014. Sin embargo, en marzo Brahimi reportó a los miembros del Consejo que el proceso no estaba siendo fructífero debido a la falta de voluntad por parte del gobierno sirio de aceptar las proposiciones de negociar la formación de un cuerpo gobernante de transición. Dos meses más tarde, Brahimi renunció a su puesto.

Hasta el 2014, el Consejo no había logrado ponerse de acuerdo en la aprobación de una resolución que planteara la grave crisis humanitaria que estaba ocurriendo en Siria. Sin embargo, el 22 de febrero de 2014, el Consejo se reunió y aprobó la resolución 2139 en la que se expresó su preocupación por la rapidez en la que se estaba deteriorando la situación humanitaria y por la dificultad, y en muchos casos impedimento, de la entrada de asistencia humanitaria a los civiles. Precisamente, se volvió a mencionar que el prohibir deliberadamente el acceso de ayuda humanitaria es un crimen de guerra y de lesa humanidad y, por ello, en dicha resolución los miembros demandaban que se permitiera el acceso humanitario a través de las fronteras, de zonas en conflicto y de áreas sitiadas, expresando su intención de tomar medidas adicionales en caso de incumplimiento. Asimismo, la resolución 2139 exigía que “*todas las partes pongan de inmediato fin a todos los ataques perpetrados contra civiles, así como al uso indiscriminado de armas en zonas pobladas (...) y métodos de combate que puedan causar daños superfluos o sufrimientos innecesarios*”²³⁵. Esta resolución logró superar el veto de Rusia debido a que no afectaba la soberanía de Siria y porque no se llegó a autorizar las operaciones transfronterizas de ayuda en ausencia del consentimiento del gobierno sirio.

A pesar de los esfuerzos del Consejo, la resolución no logró el cometido que se tenía planeado en el terreno sirio. Esto estimuló la discusión entre los miembros del Consejo sobre cuáles deberían ser los siguientes pasos para obligar el cumplimiento de la Resolución 2139. Ante la falta de una solución política creíble en el horizonte, Francia inició una estrategia para poner

²³⁴ Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Resolución 2118. *Naciones Unidas*. 2013, pp. 3. [Consultado el 25 de junio, 2018]. Disponible en [http://undocs.org/sp/S/RES/2118\(2013\)](http://undocs.org/sp/S/RES/2118(2013)).

²³⁵ Ibidem.

la rendición de cuentas al frente de la acción del Consejo. París argumentó que, después de más de tres años de atrocidades masivas en Siria, la situación debería remitirse a la Corte Penal Internacional. Si bien se esperaba que Rusia se opusiera a una referencia de la CPI, los Estados Unidos también se presentaron dudosos ante esta proposición, al parecer porque temían que esto colocaría a Israel bajo la jurisdicción de la CPI²³⁶. Las negociaciones sobre la resolución en abril y mayo de 2014 culminaron en un *draft resolution* redactado para satisfacer las demandas estadounidenses y rusas.

Para Rusia, el texto logró ser neutral sin asignar la culpa a una parte en especial, y en él se especificó que todas las violaciones, no sólo las del gobierno sirio, deberían ser investigadas. Para los EEUU, el texto definió que sólo estaría bajo jurisdicción del CPI los crímenes cometidos en el conflicto sirio que dio comienzo en marzo de 2011 entre las autoridades sirias, las milicias progubernamentales, y grupos armados no estatales. Los cambios fueron suficientes para garantizar el apoyo de los EEUU, pero Rusia declaró públicamente que la iniciativa solo serviría *“para exacerbar aún más las pasiones políticas y sentar las bases definitivas para una futura intervención militar. No se puede hacer caso omiso del hecho de que la última vez que el Consejo de Seguridad remitió una causa a la Corte Penal Internacional, a saber, el expediente de Libia, (...) no ayudó a resolver la crisis, sino que añadió más leña al fuego del conflicto”*²³⁷ De esta manera, el 22 de mayo de 2014, Rusia y China emitieron su cuarto veto conjunto, bloqueando la participación de la CPI.

Ante esta situación de inacción, Francia, haciendo referencia a Rusia y China, declaró: *“tenemos jueces, y un día los delincuentes pagarán por sus actos, pero algunos han preferido proteger a esos delincuentes.”*²³⁸ Reino Unido se sumó a la crítica francesa:

*“el proyecto de resolución contó con el apoyo de 13 miembros del Consejo de Seguridad, 65 patrocinadores y más de 100 organizaciones no gubernamentales (...) así como de la Coalición Nacional Siria. Esto demuestra la seriedad con la que la comunidad internacional se toma esta cuestión. Es vergonzoso que Rusia y China hayan decidido bloquear las iniciativas para hacer justicia para el pueblo sirio”*²³⁹.

Asimismo, Estados Unidos expresó que estos vetos no sólo protegían al gobierno de al-Asad, sino también *“protegen a las monstruosas organizaciones terroristas que operan en Siria (...) que siguen perpetrando ataques fundamentalistas contra el pueblo sirio, que no conocen la decencia ni la humanidad”*²⁴⁰.

Cinco días después, comenzaron las negociaciones que culminarían en la redacción de una *draft resolution*, en virtud del Capítulo VII, que permitía a la ONU llevar a cabo operaciones

²³⁶ Estados Unidos es uno de los países que no ha firmado ni ratificado el estatuto de la Corte.

²³⁷ Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Transcripción de votación Draft S/2014/348. *Naciones Unidas*. 2014, pp. 13. [Consultado el 25 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/PV.7180>. Este argumento es una jugada política utilizada por Rusia, contra los Estados Unidos. Tocar el tema de Libia, despierta pasiones y temores para este miembro. Es sabido, que tanto las actuaciones en Libia como Iraq son un tema sensible para Estados Unidos, ya que ha dejado una especie de “trauma”, convirtiéndose en un tema “tabú”.

²³⁸ *Ibidem*. pp. 16

²³⁹ *Ibidem*. pp. 7

²⁴⁰ *Ibidem*. pp. 5

de ayuda transfronterizas sin el consentimiento del Estado sirio, e incluyó la amenaza de imponer sanciones en el caso de que esto no se cumpliera. Claramente incómodos con el intento de emitir un quinto veto sobre Siria a tan poco tiempo después del veto de la CPI, Rusia participó de las negociaciones logrando que Siria aceptara el ingreso de las operaciones de ayuda de la ONU y su traslado a través de las fronteras fuera del control del gobierno. Sin embargo, Siria insistió en que tal ayuda tendría que ser redistribuida bajo la autoridad del gobierno, demanda que socavaba la intención fundamental de permitir que la ayuda llegue, a través de la ruta más directa, a los necesitados.

De esta manera, a principios de julio, se hizo una sugerencia final de que la ONU notificaría al gobierno sirio los convoyes humanitarios, creando un sistema que ofrecería transparencia sin la aprobación del régimen. Como consecuencia, el 14 de julio, la resolución 2165 fue adoptada por unanimidad. La autorización para el acceso transfronterizo se renovó hasta enero de 2016, cuando el Consejo adoptó la Resolución 2191 de diciembre de 2014, donde nuevamente se condena la situación humanitaria en Siria y se expresa el descontento por el incumplimiento de las resoluciones previas (2139 y 2165).

En el 2015, el Consejo de Seguridad logró la votación unánime de cuatro resoluciones en referencia al conflicto sirio. En primer lugar, la resolución 2209, aprobada el 6 de marzo, condenaba el uso de cualquier sustancia química como arma en la República Árabe Siria. Asimismo, se recordó la decisión previamente adoptada por el país de no emplear, desarrollar, producir, adquirir de otro modo, almacenar ni conservar armas químicas, ni transferir a otros Estados o agentes no estatales²⁴¹.

La continuación de los ataques químicos en este año llevó a que el Consejo aprobara en agosto y en diciembre tres nuevas resoluciones, la 2235, la 2254 y la 2258, las cuales reafirmaron la posición adoptada en marzo, haciendo hincapié en que el uso de armamento químico es una grave falta al derecho internacional. Las tres presentaron una preocupación por el incumplimiento de las resoluciones previas, dejando en claro que las disposiciones del Consejo deben ser acatadas por todos los miembros y que, en caso contrario, se deberá enfrentar cargos ante la institución. Adicionalmente, en el 2015 el Consejo publicó una declaración del presidente, la cual básicamente reiteró las preocupaciones de los miembros con respecto a las grandes cifras de personas muertas, desplazadas y en grave necesidad de asistencia humanitaria, así como también mencionó la inquietud compartida acerca de las zonas controladas en Siria por el Daesh y los grupos yihadistas afiliados a Al-Qaeda.

En febrero de 2016, la ONU convocó a Staffan de Mistura como el nuevo enviado especial de Siria. Mistura comenzó su función reviviendo las charlas de negociación de Ginebra entre el gobierno sirio y la oposición, las cuales fueron canceladas en cuestión de días. Esto se dio porque las Naciones Unidas no querían verse asociadas con la escalada militar rusa en Siria en el momento, ya que ello podría haber socavado las conversaciones por completo. El 27 de

²⁴¹ Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Resolución 2209. *Naciones Unidas*. 2015, pp. 1. [Consultado el 28 de junio, 2018]. Disponible en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/2209%20\(2015\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/2209%20(2015)).

febrero, el Grupo Internacional de Apoyo de Siria²⁴², publicó una declaración co-presidida por Rusia y Estados Unidos, en la que demandó el cese de hostilidades en Siria para la entrega exitosa de ayuda humanitaria en zonas de conflicto. Dicha declaración fue respaldada por el Consejo de Seguridad en su primera resolución del año, la 2268.

La devastadora crisis humanitaria en Siria llevó a la aprobación de las resoluciones 2314, 2319 y 2328; éstas englobaron los principales problemas que afrontaba Siria en el momento: el uso de armas químicas en contra de civiles y la amenaza del Daesh y de los grupos afiliados a Al-Qaeda. Asimismo, la última, aprobada el 19 de diciembre, hace referencia a la devastadora situación humanitaria en Aleppo, sobre todo tras la toma del ejército sirio de la ciudad. Dos días luego, se aprobó la resolución 2332, en la cual no sólo se reafirmó todas las resoluciones anteriores, sino que también se expresó la importante preocupación por parte de los miembros por la falta de aplicación efectiva de las resoluciones 2139, 2165, 2191 y 2258, recordando que todos los miembros de la ONU deben cumplir con el derecho internacional de los derechos humanos y las decisiones tomadas por el Consejo. Por último, el 31 de diciembre, se adoptó la resolución 2336, reconociendo las iniciativas de mediación entre Rusia y Turquía para establecer un alto el fuego en el terreno sirio.

A pesar de todas las resoluciones adoptadas este año, a fines de 2016 Rusia y China volvieron a hacer uso de su poder de veto. Ante el deterioro de la situación humanitaria en Siria, la cual el Enviado Especial la describió como deteriorada “*a niveles de horror sin precedentes*”²⁴³, Francia redactó una resolución que tenía como objetivo detener los bombardeos y los vuelos militares sobre la ciudad de Aleppo y lograr el acceso de la asistencia humanitaria. Además, exigía a “*todas las partes a que impidan que el apoyo material y financiero llegue a personas, grupos, empresas y entidades asociados con Al-Qaida o el EIIL (también conocido como Daesh), y a otros grupos terroristas designados por el Consejo de Seguridad*”²⁴⁴. La resolución que se pone a votación el 8 de octubre fue vetada por Rusia.

Reino Unido recibió con mucha frustración el quinto veto de Rusia debido a que entendía que las acciones demandadas en el documento eran razonables. Precisamente, el representante británico se dirigió específicamente al delegado ruso diciéndole “*gracias a su actuación de hoy, los sirios seguirán perdiendo la vida en Aleppo y otros lugares debido a los bombardeos rusos y sirios*”²⁴⁵. Siguiendo la misma postura, el delegado de EEUU expresó que la intención detrás del veto ruso fue continuar con su objetivo de controlar, junto con Siria, la zona oriental de Aleppo, de manera de reforzar el poder del gobierno sirio. Adicionalmente, Estados Unidos acusó a Rusia de utilizar “*la lucha contra el terrorismo como excusa para ayudar al régimen de Al-Asad y forzar a los civiles que anhelan un gobierno diferente a someterse*”²⁴⁶ y culminó declarando que Rusia tenía la obligación de mantener la paz y seguridad

²⁴² Nombre dado a las negociaciones entre distintos países en Viena (Austria) incluyendo a los P5.

²⁴³ Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Draft S/2016/846. *Naciones Unidas*. 2016, pp.1. [Consultado el 28 de junio, 2018]. Disponible en https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2016/846.

²⁴⁴ *Ibidem*. pp.3

²⁴⁵ Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Transcripción de votación Draft S/2016/846. *Naciones Unidas*. 2016, pp. 7. [Consultado el 28 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/PV.7785>.

²⁴⁶ *Ibidem*. pp. 9

internacional y, sin embargo, se ha convertido en uno de los “artífices” del terror en suelo sirio²⁴⁷. También es importante destacar que en su discurso, Estados Unidos declaró que su presencia activa en Siria se debe total y solamente a la amenaza de grupos yihadistas en terreno sirio. Francia adoptó esta misma posición y justificó su mayor intervención en Siria como consecuencia de los actos terroristas llevados a cabo en su país.

Por otro lado, Rusia declaró que

“después de la destrucción de Libia y considerándola un gran éxito, la troika de los tres miembros permanentes occidentales del Consejo de Seguridad concentró su atención en Siria. Esta vez, de la manera más lamentable, París —que en 2003 se unió a Moscú y otras capitales con una visión clara, en un esfuerzo por disuadir a los Estados Unidos y al Reino Unido de emprender una invasión oportunista del Irak— se ha convertido en uno de los principales impulsores de una política mal concebida orientada a lograr un cambio de régimen en Damasco”²⁴⁸.

De esta manera, Rusia no sólo buscó despertar viejas tensiones con Estados Unidos por la intervención en Irak y Libia, sino que también acusó a Francia de que sus verdaderas intenciones en Siria eran el derrocamiento del régimen de Bashar y que esta postura que estaba adoptando, de seguirle los pasos a los miembros occidentales, terminó desestabilizando aún más los conflictos.

En esa misma reunión, se presentó una resolución alternativa redactada por Rusia que pedía el cese del fuego pero no mencionaba el aterrizaje de vuelos militares sobre Aleppo. La propuesta no logró obtener el mínimo de nueve votos necesarios para su adopción. China argumentó que, a diferencia del proyecto de resolución francés, éste exigía el fin inmediato a las hostilidades, el acceso a la ayuda humanitaria y el refuerzo de la lucha contra el terrorismo y, al mismo tiempo, respetando la soberanía, la independencia y la integridad territorial de Siria²⁴⁹. Sin embargo, Estados Unidos brevemente declaró que *“este texto fue un intento engañoso de conseguir que el Consejo de Seguridad ratifique lo que Rusia y el régimen están haciendo en Aleppo, puesto que sin duda alegarán que toda la devastación que están produciendo es contra los terroristas, no contra la infraestructura y los civiles inocentes sirios”²⁵⁰.*

Como respuesta a nuevas acusaciones de creación de armas químicas por parte del gobierno sirio, el Consejo se reunió el 5 de diciembre para votar el *draft resolution* S/2016/1026 que demanda un cese al fuego de siete días para permitir el acceso de asistencia humanitaria en la ciudad de Aleppo. Ante esto, Rusia y China nuevamente utilizaron su poder de veto en conjunto. Por un lado, Rusia simplemente alegó que la solución propuesta no era suficiente y justificó su veto en detalles como el hecho de que el proyecto de resolución fue presentado con muy poca anticipación. Asimismo, argumentó que el desastre humanitario en Siria es

²⁴⁷ *Ibidem.* pp. 8

²⁴⁸ *Ibidem.* pp.4

²⁴⁹ *Ibidem.* pp. 15

²⁵⁰ *Ibidem.* Pp. 13

culpa de los P3 quienes pusieron a votación resoluciones condenadas al fracaso²⁵¹. Por su parte, China utilizó un argumento que Rusia puso sobre la mesa en dos encuentros anteriores preguntando al Consejo: “¿Cómo se llegó a la situación que existe en Siria? ¿Cómo llegaron al punto en que se encuentran hoy los problemas que enfrentan otros países en el Oriente Medio? ¿Dónde comenzaron esos problemas y por qué? ¿Cuál ha sido el papel desempeñado por los distintos países en cuestión? El registro histórico es muy claro”²⁵².

Tras la pobre efectividad de las resoluciones que se fueron aprobando desde el 2011 en el terreno sirio, en febrero de 2017 continuaron las negociaciones en el Consejo de Seguridad. El 28 de febrero, se puso a votación una resolución que imponía medidas a Siria, bajo el Artículo 41 de la Carta, y que condenaba el uso de armas químicas por el gobierno sirio. Asimismo, la resolución obligaba a los Estados miembros a que congelaran los fondos, activos financieros y recursos económicos que sean propiedad de personas o entidades sospechosas de colaborar con la creación o suministro de armas químicas²⁵³. Nuevamente, Rusia y China vetaron la propuesta.

*“Hoy Rusia y China han tomado una decisión indignante e indefendible. Han rechazado la posibilidad de que el régimen de Bashar Al-Asad rinda cuentas por el empleo de armas químicas. Han dado la espalda a los hombres, mujeres y niños indefensos que murieron asfixiados cuando las fuerzas de Al-Asad lanzaron su gas venenoso. Han ignorado los hechos. Han puesto a sus amigos del régimen de Al-Asad por delante de la seguridad mundial”*²⁵⁴, expresó el representante de Estados Unidos. Además, Reino Unido declaró que la posición adoptada por Rusia y China (quienes son parte de la Convención sobre Armas Químicas y, por ello, sus decisiones deberían de estar enfocadas en mitigar el uso de este tipo de armamento) menoscababa la credibilidad y la utilidad de la Convención. Adicionalmente, Francia puso el acento en la necesidad de generar consensos en este tema. *“Más allá de nuestras divisiones políticas, en el pasado hemos sabido movilizarnos al unísono para abordar las cuestiones de no proliferación. (...) si no somos capaces de hacernos eco de la conciencia colectiva de la humanidad, habremos fracasado (...)”*²⁵⁵.

Rusia argumentó que la información que el Consejo manejaba, que decía ser proveniente de expertos y enviados especiales, era “cuestionable” ya que éstos eran partidarios de los grupos opositores. Nuevamente, Rusia declaró que los autores del proyecto, así como sus auspiciantes, tenían como meta responsabilizar al gobierno de Asad del uso de armas químicas para provocar un cambio de régimen en el país, reafirmando su idea de que los miembros occidentales utilizan el Consejo para responder a su agenda geopolítica. De todas formas, indicó que aplicar sanciones bajo el Artículo 41 *“podría dificultar la capacidad para cubrir importantes necesidades económicas y agrícolas, en particular teniendo en cuenta que*

²⁵¹ Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Transcripción de votación Draft S/2016/1026. *Naciones Unidas*. 2016, pp. 2. [Consultado el 29 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/PV.7825>.

²⁵² *Ibidem*. pp. 7

²⁵³ Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Draft S/2017/172. *Naciones Unidas*. 2017, pp. 6. [Consultado el 29 de junio, 2018]. Disponible en https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2017/172.

²⁵⁴ Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Transcripción de votación Draft S/2017/172. *Naciones Unidas*. 2017, pp. 4. [Consultado el 29 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/PV.7893>.

²⁵⁵ *Ibidem*. pp. 3

ya hay sanciones unilaterales en vigor”²⁵⁶. Por su parte, China mencionó que ya se había utilizado la supuesta existencia de armas de destrucción masiva para justificar una guerra que trajo mucho sufrimiento a la región y, por ello, se debía esperar a la realización de investigaciones más objetivas y precisas para llegar a una conclusión.

El Consejo se reunió nuevamente en abril para volver a debatir acerca de la creación y utilización de armas químicas por parte del gobierno, pero esta vez sin la amenaza de aplicación de medidas ni sanciones. Esta propuesta pretendía fortalecer la capacidad de los investigadores internacionales para investigar los detalles del ataque químico que sucedió en Siria el 4 de abril. Sin embargo, Rusia utilizó nuevamente su veto para impedir la aprobación de una resolución relacionada a Siria y alega que:

*“El principal problema es el hecho de que el proyecto de resolución elaborado por la troika designó a la parte culpable antes de una investigación independiente y objetiva. (...) Es motivo de profunda preocupación para nosotros que después de recibir la noticia de la presunta utilización de armas químicas en Khan Shaykhun hace ocho días, no se haya adoptado ninguna medida concreta para investigar el incidente (...). No obstante, si pretendemos expresarnos de manera profesional, para que las autoridades internacionales competentes lleven a cabo una investigación de lo que sucedió (...) no se necesita una nueva resolución del Consejo de Seguridad”*²⁵⁷.

Estados Unidos respondió a esto diciendo que nuevamente con el veto Rusia *“dijo que ‘no’ a la rendición de cuentas, (...) a la cooperación independiente de las Naciones Unidas, y (...) a un proyecto de resolución que habría ayudado a promover la paz en Siria. Una vez más, Rusia ha elegido unirse a Asad, a pesar de que el resto del mundo (...) se ha unido de manera abrumadora para condenar ese régimen asesino”*²⁵⁸.

Un tercer intento por llegar a un acuerdo se llevó adelante en noviembre y, por tercera vez consecutiva, Rusia interpuso su veto. En el documento se planteaba la preocupación por la existencia de nuevas acusaciones de utilización de armas químicas por parte del gobierno de Asad y se planteaba que esta situación debía llevarse a ser investigada por la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas (OPAQ), aunque se dejó en claro que esta no posee la potestad como para llegar a una conclusión sobre las responsabilidades de las partes. Asimismo, se puso el énfasis en que el incumplimiento de la Resolución 2118 de 2013 llevaría a la imposición de medidas conformes con el Capítulo VII. A su vez, el Consejo exhortaba a las partes a que compartan con la organización toda la información que poseían sobre utilización y/o creación de armas químicas en Siria.

Ante el veto ruso, el delegado de Estados Unidos mencionó que el Capítulo VII establece que el Consejo es quien determinará la existencia de amenazas a la paz y seguridad internacional,

²⁵⁶ *Ibidem*. pp.8

²⁵⁷ Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Transcripción de votación Draft S/2017/315. *Naciones Unidas*. 2017, pp. 7. [Consultado el 29 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/PV.7922>.

²⁵⁸ *Ibidem*. pp. 12

“sin embargo, por décima vez consecutiva, por lo que respecta a Siria, y por cuarta vez, por lo que respecta a las armas químicas, Rusia ha obstaculizado ágilmente la capacidad de la comunidad internacional de identificar a los autores de ataques con armas químicas”²⁵⁹. Y cerró su discurso con una fuerte declaración: “se percatarán de que los rusos piensan que el Mecanismo Conjunto de Investigación²⁶⁰ funciona de maravillas cuando se culpa al Estado Islámico (...) por la utilización de armas químicas, pero cuando el responsable es uno de sus propios amigos, el problema es repentinamente del Mecanismo, no es su amigo el que ha cometido el delito”²⁶¹.

Reino Unido se sumó esta lectura y estableció que Rusia *“exige que el Mecanismo escuche solo a los testigos aprobados por Siria y las versiones sirias de los acontecimientos”²⁶² y, entonces, no quiere que ninguna investigación asocie la culpa de estos ataques químicos a sus aliados sirios. Asimismo, Francia planteó que continuar ignorando las más de sesenta denuncias de utilización de armas químicas y la confirmación del uso de gas sarín en marzo, es “dar un cheque en blanco o luz verde a la proliferación y a la utilización de esas armas en otros lugares y crearía, además, el terreno más favorable para el terrorismo químico que todos tememos”²⁶³.*

Rusia se defendió de las acusaciones, exponiendo que éstas son similares a la situación que vivió con Irak quince años atrás de la mano de Estados Unidos. El representante afirmó que las armas que poseía el gobierno sirio fueron eliminadas bajo supervisión de la OPAQ, por lo que Estados Unidos estaría engañando al resto de los miembros con el fin de lograr una intervención militar que terminaría en una tragedia como en Irak²⁶⁴. A su vez, alegó que el método en que se usa el Mecanismo de Investigación era muy cuestionable:

“el Mecanismo tuvo la osadía de emitir un veredicto de culpabilidad contra un Estado entero, la República Árabe Siria. Al hacerlo, los dirigentes del Mecanismo empañaron su propia reputación e inscribieron su nombre en la vergonzosa historia de especulaciones políticas sobre Siria. Sin embargo, sabemos que no tiene sentido culpar solo al Mecanismo. Sencillamente, ha funcionado como medio para lograr un fin ejecutando las instrucciones políticas de quienes mueven los hilos”²⁶⁵.

El 19 de diciembre de 2017, el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 2393 que, al igual que sus antecesoras, es de carácter humanitario y más que ofrecer una solución, expresa los principales problemas en Siria y brinda recomendaciones débiles ante la crisis humanitaria que se desarrolla allí. Dos meses más tarde, en febrero de 2018, se aprobó la Resolución 2401, nuevamente de carácter humanitario la cual remarcaba el incumplimiento de las resoluciones aprobadas desde 2011 mientras que el nivel de violencia seguía creciendo en el país y

²⁵⁹ Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Transcripción de votación Draft S/2017/962. *Naciones Unidas*. 2017, pp.3. [Consultado el 29 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/PV.8105>.

²⁶⁰ La resolución 2235 estableció el Mecanismo de Investigación Conjunto, una asociación entre la ONU y la OPAQ.

²⁶¹ *Ibidem*. pp.4

²⁶² *Ibidem*. pp. 8

²⁶³ *Ibidem*. pp.5

²⁶⁴ *Ibidem*. pp.13

²⁶⁵ *Ibidem*. pp. 17

aumentaba la gente necesitada de asistencia humanitaria. Por ello, el Consejo logró ponerse de acuerdo y pedir un cese al fuego por treinta días consecutivos para la entrada de ayuda humanitaria.

De todas formas, esta resolución no tuvo el efecto esperado y ante la necesidad urgente de responder al conflicto, el Consejo se reunió nuevamente en abril. Este *draft resolution* fue una propuesta de Estados Unidos la cual, ante el ataque químico que hubo en abril de 2018 en la ciudad de Duma, pretendía establecer por un período de un año (con la posibilidad de ser prorrogado) un mecanismo encargado de investigar y atribuir responsabilidades como consecuencia del uso de armas químicas en terreno sirio. A este mecanismo, que llamaron el Mecanismo Independiente de Investigación (UNIMI), se le solicitaba

*“que conserve toda prueba relacionada con el posible empleo de armas químicas en la República Árabe Siria, salvo en los casos en que la Misión determine o haya determinado que un incidente concreto en la República Árabe Siria haya o pueda haber entrañado el empleo de sustancias químicas como arma (...) y que transmita esas pruebas a la Misión por conducto del Director General de la OPAQ y al Secretario General”*²⁶⁶.

Dicha propuesta fue vetada por Rusia, siendo la sexta vez que el país vetó una resolución relacionada a las armas químicas en Siria.

*“Estamos utilizando el veto para proteger el derecho internacional, la paz y la seguridad y para asegurarnos de que los Estados Unidos no arrastren al Consejo de Seguridad en esta empresa. La representante de los Estados Unidos dice que estamos encubriendo a alguien. Rusia está en Siria a invitación de su Gobierno legítimo con el fin de combatir el terrorismo internacional, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas”*²⁶⁷,

dijo el embajador ruso. Reino Unido expresó que el gobierno ruso

*“ayudó a crear el grupo original de investigación independiente (...) que llegó a la conclusión de que se había utilizado gas sarín (...). Pero el otoño pasado Rusia vetó la renovación de ese mecanismo no solo una vez, sino tres veces. La razón es clara: Rusia lo hizo porque prefiere cruzar la línea de las armas de destrucción en masa y no arriesgarse a que se imponga una sanción a su aliado, Siria”*²⁶⁸.

En esta misma reunión, Rusia presentó una propuesta en la que también planteaba la creación de un mecanismo de investigación durante un año, pero que daba al Consejo la tarea de asignar la responsabilidad por el uso de armas químicas en Siria. Sin embargo, siete de los quince miembros del Consejo de Seguridad votaron en contra de esta resolución, incluyendo

²⁶⁶ Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Draft S/2018/321. *Naciones Unidas*. 2018, pp. 4. [Consultado el 29 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/2018/321>.

²⁶⁷ Consejo de Seguridad. Transcripción de votación Draft S/2018/321. *Naciones Unidas*. 2018, pp. 5. [Consultado el 29 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/PV.8228>.

²⁶⁸ *Ibidem*.

los P3. Reino Unido argumentó que el texto ruso era simplemente una distracción y que no aportaba nada como para acercar a Siria a un proceso político que solucione su guerra civil. *“Pero sobre todo el texto es inaceptable porque en él se pretende afirmar que los Estados soberanos están por encima del derecho internacional y de las normas internacionales”*²⁶⁹. Estados Unidos intervino con la misma postura británica y explicó que existían dos diferencias fundamentales entre la propuesta estadounidense y la rusa: en primer lugar, Rusia quería tener el poder de aprobar los investigadores que llevaran a cabo el trabajo y, en segundo lugar, Rusia quería que las conclusiones de las investigaciones fueran previamente evaluados por el Consejo antes de que se aprobaran. Asimismo, EEUU declaró que Rusia, con su propuesta que defendía que era la única manera de llevar a cabo investigaciones imparciales, lograba justamente lo opuesto con ella. Por ello, EEUU declaró que *“Rusia ha destruido la credibilidad del Consejo. No le interesan ni la unidad ni la avenencia. (...) Rusia prefirió proteger a un monstruo en lugar de las vidas de la población de Siria”*²⁷⁰.

En conclusión, a lo largo de estos siete años el conflicto en Siria ha alcanzado dimensiones inimaginables, la situación humanitaria ha llegado a niveles catastróficos y la lista de actos de guerra y lesa humanidad es interminable. Teniendo en cuenta esto, el Consejo se ha reunido un total de veintisiete veces para debatir sobre las medidas que se pueden aplicar a las partes involucradas. De estas veintisiete reuniones, diecisiete han terminado con la aprobación de resoluciones de carácter humanitario, pero que no han sido suficientes para amortiguar los efectos de la crisis. Las restantes diez sesiones, se atribuyen a una serie de *drafts* creados con el espíritu de aplicar sanciones y de condenar al gobierno de al-Asad por los actos que el occidente lo culpa de haber cometido, los cuales fueron vetados por Rusia, y en algunas ocasiones, junto con China.

El principal argumento de China hace referencia al respeto de la determinación y soberanía territorial de la República Árabe Siria; el gobierno chino plantea que decidir sobre el destino del Estado sería quebrantar los principios estipulados en la carta de las Naciones Unidas. Por otro lado, Rusia argumenta que los Estados Unidos han estado engañando al resto de los miembros, alegando que desea asistir a la población siria y realizar investigaciones acerca de la utilización de armas químicas en el país, pero que en realidad su intención es destituir a al-Asad. Paralelamente, hace referencia a las intervenciones en Irak y Libia planteando que los occidentales aprovecharían una situación de debilidad en el país para invadir militarmente. Por su lado, los miembros occidentales argumentan que los verdaderos intereses de Rusia giran en torno a que Bashad al-Asad no sea destituido de su cargo y que no se apliquen sanciones a su gobierno. También hacen un fuerte énfasis en que los vetos aplicados por la dupla Rusia-China han deteriorado la situación humanitaria a pasos agigantados, mostrando su falta de compromiso con los principios rectores del Consejo. Estas posiciones contrapuestas entre los miembros permanentes ha ocasionado que hasta el momento no ha habido sanciones directas a la República Árabe de Siria por parte de las Naciones Unidas, a pesar de haber cometido crímenes de guerra y de lesa humanidad.

²⁶⁹ *Ibidem.* pp. 9

²⁷⁰ *Ibidem.* pp. 10

6. Actuación de los P5 en el terreno vs. Actuación en el Consejo

En el siguiente capítulo se analizarán los intereses de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad con relación a la guerra civil en Siria. A través de dicho análisis se explican las posturas que cada uno de los Estados adoptaron en el Consejo, las cuales evidencian objetivos contrapuestos en el conflicto sirio. Si bien existen ciertos aspectos que permiten que los P5 alcancen un acuerdo, y logren adoptar resoluciones en el marco de las Naciones Unidas, ninguna de ellas ha tenido suficiente impacto como para cambiar la situación en Siria.

6.1 Intereses de Estados Unidos

Independientemente del gobierno que asuma en Washington, los EEUU ha consistentemente tenido un conjunto de intereses en el Medio Oriente que provoca que el país esté, desde inicios del siglo XX, en mayor o menor grado presente en los conflictos de la región. Como se analizó en los capítulos anteriores, las intervenciones en el terreno sirio y su lucha por la aprobación de resoluciones en el Consejo de Seguridad, han sido justificadas por el gobierno estadounidense en base a los siguientes tres argumentos: luchar contra el terrorismo, detener el uso de armas químicas y prestar asistencia humanitaria a los afectados por el conflicto. Aquí se sugerirá que, a pesar de que estos sean objetivos que Washington desea alcanzar, detrás de estas razones que el gobierno públicamente defiende, se esconde la obtención de otros intereses nacionales: la protección de sus aliados y el mantenimiento de su influencia en la región del Medio Oriente.

En primer lugar, se podría argumentar que uno de los intereses estadounidenses en intervenir en Siria es la protección de sus aliados más antiguos, Francia y el Reino Unido. Los Estados Unidos ha demostrado reiteradas veces su compromiso duradero con la seguridad europea: más de 50.000 estadounidenses murieron en la Primera Guerra Mundial y otros 291.577 en la Segunda Guerra Mundial²⁷¹. Además, durante la Guerra Fría la alianza occidental, en particular la relación estadounidense con el Reino Unido, fue fundamental para enfrentar la amenaza contra el comunismo. Esta alianza subsiste a través de los años en gran parte porque todos comparten un mismo sistema de valores que defiende la democracia, la igualdad, el estado de derecho, la libertad religiosa y de expresión, así como también comparten muchos de los mismos enemigos, incluyendo al Daesh. Los tres mantienen hoy una presencia en Siria, para precisamente, no permitir que estos valores comunes sean amenazados por dicho enemigo.

La meta estadounidense de acabar con estos grupos yihadistas en Siria nace del notable cambio que se dio en su política exterior, como consecuencia de los ataques terroristas del 11/9, de considerar al terrorismo como la nueva y principal amenaza a su seguridad. Sin

²⁷¹ SIMCOX, Robert. The Threat of Islamist Terrorism in Europe and How the U.S. Should Respond. *The Heritage Foundation*. 2016. [Consultado el 10 de agosto, 2018]. Disponible en <https://www.heritage.org/terrorism/report/the-threat-islamist-terrorism-europe-and-how-the-us-should-respond>

embargo, como se expandirá más adelante, la expansión del Daesh en Siria ha provocado una amenaza más tangible en Europa que en el terreno estadounidense. Precisamente, cuanto más territorio ocupaba el Daesh en Siria, mayores pasaron a ser los flujos de refugiados que escapaban a Europa, exacerbando los problemas económicos, políticos y de seguridad internos que enfrentaban sus aliados, Francia y Reino Unido.

La inseguridad en Europa, como consecuencia de los actos terroristas de simpatizantes del Daesh, ha significado un riesgo para la ascendente cantidad de estadounidenses que visitan y se trasladan a vivir en Europa²⁷². Por ejemplo, fue un ciudadano británico radicalizado, Mohammed Emwazi, quien en agosto de 2014 decapitó a James Foley y Steven Sotloff, los rehenes estadounidenses capturados en Siria. Adicionalmente, varios estadounidenses se vieron amenazados por el ataque ferroviario planeado de Ayoub el-Khazzani en la comuna francesa Oignies; en agosto de 2015, un estudiante universitario estadounidense murió en París en noviembre de 2015; y otros tres murieron en el ataque de Niza en julio 2016²⁷³.

Por lo tanto, la protección de sus aliados europeos surge de la necesidad de los EEUU de defender sus valores en común en el Medio Oriente y así como también a su población estadounidense en Europa. Asimismo, la presencia de los EEUU en Siria es fundamental para la vinculación de Francia y Reino Unido debido a que dichos países dependen abrumadoramente de la capacidad militar estadounidense para llevar adelante una guerra. Además, los EEUU también requieren del apoyo militar de sus aliados europeos ya que éstos pueden proporcionar soporte logístico y asistencia de capacitación y, además, agregan legitimidad internacional a sus intervenciones militares en el terreno sirio.

Adicionalmente, los EEUU también poseen relaciones cercanas con varios Estados en el Medio Oriente cuya seguridad está interesado en proteger ante la desestabilización regional que supone el conflicto sirio. En primer lugar, los EEUU mantiene una amplia gama de esfuerzos de cooperación de seguridad con Israel; el gobierno estadounidense ha tenido un fuerte vínculo con el Estado israelí desde la década del 60' y su alianza se basa en dos pilares: el intercambio de inteligencia y la unidad ideológica. *“Israel’s intelligence and insights into Middle Eastern affairs is unparalleled throughout the world and benefits the US in all sorts of ways”*²⁷⁴. Asimismo, Washington ayuda a Israel a preservar lo que llaman la “ventaja militar cualitativa”²⁷⁵ (*“Qualitative Military Edge”* en inglés) con legislación que garantiza la superioridad de Israel sobre cualquier amenaza militar convencional de cualquier Estado o posible coalición de Estados o de actores no estatales²⁷⁶. Además, es indispensable destacar que el gobierno estadounidense también posee un vínculo importante con varios países en el

²⁷² Los estadounidenses realizan alrededor de 2,5 millones de viajes a Gran Bretaña por año. Se estima que 187,000 estadounidenses viven en el Reino Unido, y aproximadamente 100,000 más viven en Francia. SIMCOX, Robert. Ob. Cit.

²⁷³ SIMCOX, Robert. Ob. Cit.

²⁷⁴ LOCKIE, Alex. Here’s why the US and Israel are such close allies. *Business Insider*. 2017. [Consultado el 11 de julio, 2018]. Disponible en <http://www.businessinsider.com/us-israel-allies-2017-2>

²⁷⁵ Es un concepto de la política exterior de los EEUU, definido en su legislación, en la que el gobierno se comprometer a mantener esta “ventaja” que incluye ventajas tecnológicas, tácticas, entre otras, que permite disuadir a adversarios superiores.

²⁷⁶ SURI, Jeremi; VALENTINO, Benjamin. Sustainable Security: Rethinking American National Security Strategy. *Oxford Scholarship Online*. 2016, pp. 6. [Consultado 24 julio, 2018]. Disponible en http://www.tobinproject.org/sites/tobinproject.org/files/assets/Byman%20%26%20Moller%20-%20The%20United%20States%20and%20the%20Middle%20East_0.pdf.

Medio Oriente como con los Estados del Golfo Pérsico, en especial Arabia Saudita, los Emiratos Árabes Unidos y Qatar, Jordania y con su aliado de la OTAN, Turquía. Con la cercanía geográfica de estos países con Siria, estos Estados han pública y continuamente demostrado su oposición al gobierno de Bashar al-Asad y, a inicios del conflicto, se encontraban desconformes con la inacción de Washington. *“The Saudi and Qatari governments have been especially eager for greater U.S. military role in Syria, and were offended when Obama announced this would be forthcoming but then called it off. Indeed, this appears to have resulted in even more voices than usual in the Gulf Arab states talking how disappointment with American foreign policy will lead them to seek other allies”*²⁷⁷.

Irán es ampliamente visto en Washington, y en la región, como un poder en ascenso y una fuente de inestabilidad. Efectivamente, las mayores preocupaciones de los Estados mencionados son el importante soporte que provee Teherán al régimen sirio, especialmente tomando en consideración lo fundamental que es esta ayuda para la continuación del gobierno de al-Asad, y la extensión de su influencia en el Medio Oriente. En Siria, Irán ha proporcionado un apoyo militar, financiero y político clave para el régimen, por ejemplo, enviando tropas muy necesarias para Bashar en el terreno y canalizando dinero y combatientes a través de grupos militantes islámicos de forma de establecer una fuerte presencia en la región.

Irán es un enemigo declarado de Israel apoyando abiertamente a grupos militantes islámicos, como Hezbolá de Líbano y Hamás de Palestina, entre cuyos objetivos se encuentra la destrucción del Estado israelí. Jerusalén teme que las fuerzas iraníes, y aquellas respaldadas por Teherán, establezcan un nuevo frente con Israel en los Altos del Golán y utilicen el territorio sirio para organizar ataques contra su país. Además, Israel se encuentra preocupado por la alianza emergente entre Irán, Hezbolá y Rusia, que si avanza podría socavar seriamente la “ventaja militar cualitativa” de Israel y su seguridad en general. En tercer lugar, a Israel también lo inquieta la transferencia de armamento avanzado iraní a Hezbolá a través del territorio sirio y la posibilidad de que Teherán desarrolle armas nucleares.

Por añadidura, Irán también representa la principal amenaza a la libertad de navegación y al flujo de recursos en el Golfo así como también una amenaza ideológica a sus vecinos árabes sunitas; al igual que la República Islámica, el país representa un desafío para el sistema monárquico del cual los Estados del Golfo Pérsico son de los últimos que resisten. Asimismo, Irán defiende una rama minoritaria del Islam, el chiísmo, que normalmente está privado de sus derechos en el otro lado del Golfo, a pesar de constituir la mayoría en Bahreín y una minoría significativa en Kuwait, Arabia Saudita y Yemen. Por esta razón, la meta de estos Estados es detener la expansión ideológica de Irán en el resto de la región y, por tanto, limitar la activa participación militar y política que ha estado teniendo en el conflicto sirio a favor de al-Asad.

²⁷⁷ KATZ, Mark. U.S. Policy toward Syria: Making the Best of a Bad Situation?. *Wilson Center*. 2013, pp.2. [Consultado el 24 de julio, 2018]. Disponible en https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/us_policy_toward_syria_making_best_of_bad_situation.pdf.

De esta manera, se podría deducir que los EEUU tiene dos intereses vitales en Siria: el primero sería evitar que Irán subvierta los gobiernos del Golfo Pérsico y establezca a Teherán como el principal poder en la región, y el segundo sería garantizar la seguridad de Israel ante la amenaza de las fuerzas iraníes y las demás fuerzas apoyadas por su gobierno²⁷⁸. Adicionalmente, Washington, siempre se ha mostrado pendiente del desarrollo de tecnologías militares avanzadas en Irán y, por sobre todo, de sus programas nucleares y de misiles; esto ha sido una política bastante consistente a través de los distintos gobiernos que han asumido el poder. Por lo tanto, se podría concluir que la intervención estadounidense en Siria también contempla la limitación del poder iraní en el Medio Oriente y la restricción de su influencia militar, financiera, política e ideológica de forma de evitar la desestabilización de la región.

Asimismo, en los últimos cinco años, se ha visto a Rusia emerger como un jugador regional más proactivo luego de haber perdido la mayoría de su poder militar en la región tras la Guerra Fría; en Siria, esto ha sido principalmente a través del apoyo militar y financiero hacia el régimen de Asad. Si bien es verdad que gran parte de este apoyo fue por su interés en combatir el terrorismo, la política exterior de Putin, como se verá más adelante, busca también socavar el orden internacional dominado por los EEUU, debilitando su influencia en Medio Oriente. No sólo Rusia ha buscado alcanzar esto a través de su importante presencia en el conflicto sirio, sino también a través del fortalecimiento de sus lazos con Estados de la región como Egipto, Irán, Turquía, Libia e Iraq, entre otros. De esta manera, el aumento del poder concentrado en las manos de Rusia y de Irán constituye una amenaza a los Estados del Golfo, Jordania y, por supuesto, a Israel.

A pesar que Moscú no podría desafiar el poder militar de los EEUU²⁷⁹- y mucho menos reemplazarlo- en el futuro cercano en el Medio Oriente²⁸⁰, se podría argumentar que la limitación del aumento de su influencia, junto con la de Teherán en el conflicto sirio y, por ende, en la región, podría ser uno de los intereses del gobierno estadounidense en Siria. La restricción de estos poderes también supone la protección de los aliados y socios de los EEUU en el Medio Oriente y, como consecuencia, la protección de su propia influencia allí. Esto es precisamente notorio ante la decisión del gobierno de Trump de preservar fuerzas estadounidenses de forma indefinida en Siria, a pesar de que Estados Unidos, quien había intervenido en Siria para justamente acabar con el Daesh, declaró haber recuperado 98% del territorio previamente ocupado por el grupo yihadista²⁸¹. Esto indicaría que aún existen otros intereses del gobierno que justifican una continua representación militar en Siria, que no sea

²⁷⁸ NUECHTERLEIN, Donald. Is Syria a Vital U.S. Interest?. *The News & Advance*. 2018. [Consultado el 24 de julio, 2018]. Disponible en https://www.newsadvance.com/opinion/columnists/nuechterlein_don/is-syria-a-vital-u-s-interest/article_0500d93a-1e66-11e8-8540-03f1041582d7.html

²⁷⁹ En el 2017, se estimó que los EEUU tenía más de 54.000 militares desplegados en 14 países de Oriente Medio y Norte de África, mientras que Rusia continúa teniendo una sola base militar en el puerto sirio de Tartús. PressTV. American military bases in Middle East. Why does US have them?. *PressTV*. 2018. [Consultado el 24 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.presstv.com/Detail/2018/01/30/550726/How-many-military-bases-US-has-in-Middle-East>

²⁸⁰ JUNEAU, Thomas. U.S. Power in the Middle East: Not Declining. *Middle East Policy Council*. [Consultado el 24 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.mepc.org/us-power-middle-east-not-declining>

²⁸¹ BBC. Islamic State and the crisis in Iraq and Syria in maps. *BBC World*. [Consultado el 24 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-27838034>

la lucha contra el terrorismo, como asegurar su presencia en el Medio Oriente, de manera de proteger a sus aliados y su propia influencia en la región frente a la creciente de Irán y Rusia.

Adicionalmente, tras los ataques terroristas del 11/9, los EEUU ha intensificado su presencia en el Medio Oriente bajo la idea de promover de la democracia en la región, de manera de alcanzar la estabilidad regional y la seguridad internacional. Esto se ha puesto a prueba cuando las fuerzas militares estadounidenses invadieron Irak en el 2003 con el objetivo de instalar un gobierno democrático. A pesar de que este interés no se ha llevado a la práctica en Siria, (o al menos no se ha evidenciado una iniciativa para quitar a Asad en el terreno) sí se ha demostrado a través de la temprana asistencia del gobierno a la oposición y de las varias declaraciones de éste, tanto en Washington como en el Consejo de Seguridad, la falta de legitimidad que tiene el régimen sirio en los ojos de los EEUU y el deseo del país de que se lleve a cabo una transición democrática o que Asad renuncie a su presidencia²⁸². Precisamente, Robert Barron y Joe Barnes de *Baker Institute for Public Policy* establecen que la partida de Asad “has been US policy for years. But Tillerson also urged ‘patience’ on Assad’s departure and stressed the need for serious negotiations with the parties involved”²⁸³.

En conclusión, como se ha visto a lo largo de la tesis, tanto a través de su participación en el Consejo de Seguridad como a través de las declaraciones de su gobierno, los EEUU ha planteado que su intervención en Siria ha sido en respuesta a tres problemas: la amenaza de grupos terroristas, los ataques químicos contra el pueblo sirio y la necesidad de asistencia humanitaria en el terreno. Si bien estos son objetivos legítimos que los gobiernos de Obama y Trump han aspirado a resolver, en especial la lucha contra el terrorismo, que provoca su intervención militar en el terreno sirio, se podría establecer que EEUU posee los mismos intereses a nivel mundial y no son de aplicación exclusiva en Siria. Mas allá de que estos provocan preocupación por la guerra civil, no son los únicos responsables de la participación estadounidense en la guerra siria. Por lo tanto, aquí se sugiere que los problemas que desencadenaron de la guerra han provocado que muchas de las acciones tomadas por los EEUU, con respecto al conflicto sirio, también contemplaran objetivos importantes de su política exterior; como la defensa y protección de sus aliados y socios en Europa y Medio Oriente con el propósito de salvaguardar su seguridad, además de limitar la influencia rusa e iraní, preservando la influencia estadounidense y promocionar los valores democráticos en la región.

6.2 Intereses de Francia y Reino Unido

Como se ha demostrado en el capítulo 4 y 5, los gobiernos de Francia y el Reino Unido han adoptado la misma postura que la de su aliado estadounidense con respecto al conflicto en Siria. Tanto en el terreno sirio como en el Consejo de Seguridad, ambos gobiernos

²⁸² CNN Wire Staff. U.S., Europe call for Syrian leader al-Assad to step down. *CNN*. 2011. [Consultado el 16 de junio, 2018]. Disponible en <http://edition.cnn.com/2011/POLITICS/08/18/us.syria/index.html>

²⁸³ BARRON, Robert; BARNES, Joe. Trump Policy in the Middle East: Syria. *Baker Institute for public policy*. 2018. [Consultado el 24 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.bakerinstitute.org/media/files/files/2883be8c/bi-brief-030718-cme-syria.pdf>. pp. 5

demonstraron luchar por los mismos tres grandes intereses: combatir al terrorismo, detener el uso de armas químicas y prestar asistencia humanitaria a los afectados. Debido a la proximidad geográfica de ellos, se hará un especial énfasis en el objetivo de ambos países en la lucha contra los grupos yihadistas en Siria, así como también se sugerirán otros intereses, como en el caso de los EEUU, que podrían fomentar su participación militar en el propio terreno y su participación diplomática en el Consejo de Seguridad.

En primer lugar, como aliados del gobierno estadounidense, tanto Reino Unido como Francia comparten los mismos intereses que los EEUU, en especial la continuación de la lucha contra el Daesh, detener la expansión de sus ideales en Europa, defender el derecho internacional y prestar asistencia humanitaria a aquellos afectados en Siria. En el caso de Reino Unido, Edward Burke, profesor de Relaciones Internacionales en la Universidad de Nottingham plantea que “*Britain has the strongest political, security and business relations of any European country with the Gulf. And London wants things to stay that way*”²⁸⁴. Por lo tanto, al igual que los EEUU, Reino Unido posee buenas relaciones con ciertos Estados en Medio Oriente, cuyo vínculo quería proteger. Sin embargo, en la práctica, el gobierno británico ha demostrado poseer la menor voluntad política de los tres Estados para alcanzar dichos intereses.

A pesar de que desde inicios de la guerra civil Reino Unido ha proporcionado ayuda humanitaria y ha prestado su inteligencia para asistir a la oposición siria, la primera vez que el país se cuestiona intervenir militarmente en Siria se da en el 2013 a raíz de un posible ataque estadounidense en respuesta al uso de armas químicas contra civiles en la ciudad de Guta.

*“Successive generations of British leaders sought to gain influence in Washington by demonstrating their reliability, especially through giving military support to the United States in the latter’s own role as ‘global policeman’. They were only partially successful. Britain’s contribution to US management of the international system is neither crucial nor unique. It is more useful politically, as proof that America is not acting unilaterally, than it is militarily”*²⁸⁵.

Es decir, en gran parte, lo que indirectamente se debatió en el Reino Unido fue si se debía intervenir militarmente en contra del régimen sirio, junto a Washington, para demostrar que los británicos continuaban siendo un fiel aliado de los Estados Unidos²⁸⁶. Sin embargo, esto pareció no ser justificación suficiente y Reino Unido decidió abstraerse de la posible intervención ya que dudaba de la eficacia de una acción militar luego de años de guerra en

²⁸⁴ BURKE, Edward. An awkward embrace: The UK’s re-emerging role in the Middle East. *Fride: A European Think Tank For Global Action*. 2014. [Consultado el 15 de julio, 2018]. Disponible en http://fride.org/descarga/PB_186_The_UK_re-emerging_role_in_the_Middle_East.pdf

²⁸⁵ STRONG, James. Interpreting the Syrian vote: parliament and British foreign policy. *International Affairs*. 2015. [Consultado el 24 de julio, 2018]. Disponible en https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/field/field_document/INTA91_5_11_Strong_0.pdf. pp. 1128

²⁸⁶ Cuando se desató el conflicto, el liderazgo estadounidense se hizo notorio cuando Reino Unido y Francia siguieron los primeros pasos de la administración de Obama al establecer sanciones contra el gobierno de Asad, al publicar una declaración pidiendo la renuncia del presidente sirio, y al suspender relaciones diplomáticas con el país luego de que los EEUU lo hiciera.

Afganistán e Irak, y tras el caos en que terminó Libia²⁸⁷. Es dos meses más tarde, luego del ataque terrorista que sacudió París, que el parlamento británico decide intervenir militarmente para combatir al Daesh y apoyar a su aliado europeo en un momento de necesidad. Desde entonces, incitado por la violencia yihadista que también presencié en su territorio, Reino Unido permaneció presente en Siria luchando contra la expansión del Daesh.

Por otro lado, Francia ha brindado un apoyo humanitario, económico y diplomático constante a la oposición siria desde principios de la guerra civil. París fue el primer gobierno en condenar las acciones del régimen sirio y en prestar armas letales a los rebeldes. Asimismo, el gobierno francés se mostró activo al exhortar a las diversas facciones de la oposición siria a unirse y crear un gobierno alternativo al régimen de Asad; Francia fue el primer Estado occidental en reconocer dicho gobierno paralelo como el legítimo representante de Siria. A pesar de que inicialmente Francia se opuso firmemente a cualquier intervención militar a menos que fuera respaldada por un mandato del Consejo de Seguridad, el presidente Hollande terminó siendo de los pocos líderes occidentales que expresó su apoyo al posible ataque encabezado por los EEUU contra el régimen de Asad en el 2013. Francia creía que se debía enviar un fuerte mensaje a Siria para disuadir cualquier uso futuro de armas químicas y para disminuir la creciente participación de Irán en el conflicto, cuyo proyecto nuclear era de grave preocupación para París ya que constituía- y continúa siéndolo- una gran amenaza para la seguridad mundial²⁸⁸.

El compromiso persistente de Francia en nombre de la oposición siria reflejaba su aspiración tradicional de desempeñar un papel influyente en la escena internacional, en especial en el Medio Oriente, región considerada como de máxima prioridad para sus intereses. Además de lo ya mencionado, París tiene una relación histórica con varios países de la región quienes estaban bajo mandato francés en gran parte de la primera mitad del siglo XX: entre ellos se encontraba precisamente Siria y el principal socio político francés del Medio Oriente, Líbano. Al igual que los EEUU, Francia está preocupada por la participación del Hezbolá en la guerra civil siria y por la posible influencia que pueda llegar a tener la guerra en el Líbano, así como también en otros países vecinos con quien tiene fuertes vínculos, como Turquía, Jordania e Israel. Precisamente, Francia consideraba que su firme oposición a Asad era una oportunidad para mejorar la cooperación en materia de seguridad con los países sunitas anti-Asad en Medio Oriente, que también comparten la profunda desconfianza de Francia hacia Irán²⁸⁹. Sin embargo, a pesar que París parecía estar dispuesto a intervenir en contra del régimen sirio, el gobierno francés era muy consciente de su limitada influencia y capacidad para llevar a cabo la intervención militar que deseaba.

A medida que la iniciativa estadounidense de intervenir en contra del gobierno de Asad se hacía cada vez menos viable, lo mismo ocurría con el interés de París de acompañarla. El

²⁸⁷ STRONG, James. Ob. Cit. pp. 1123

²⁸⁸ HERSHCO, Tsilla. France and the Syrian Civil War: From Diplomacy to Military Intervention?. *Perspectives*. 2013, pp. 2. [Consultado el 24 de julio, 2018]. Disponible en <http://besacenter.org/wp-content/uploads/2013/09/perspectives212.pdf>.

²⁸⁹ RAMANI, Samuel. Why France is so deeply entangled in Syria. *The Washington Post*. 2015. [Consultado el 24 de julio, 2018]. Disponible en https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2015/11/19/why-france-is-so-deeply-entangled-in-syria/?utm_term=.e2c40d3eba6

2015 significó un cambio importante en la postura francesa como consecuencia de los ataques terroristas que sufrió en su territorio; París decide invocar su derecho de legítima defensa e intervenir en Siria para combatir el Daesh. Desde entonces, la máxima preocupación de Francia en el terreno sirio ha sido la lucha contra el grupo yihadista el cual representa una amenaza directa a su seguridad nacional, visión que fue respaldada por Macron cuando asumió la presidencia.

Por lo tanto, se puede concluir que ambos gobiernos consideran al Daesh como uno de sus mayores enemigos y la influencia que ha tenido el grupo terrorista en Siria como una de las razones principales de su intervención allí. Este temor también surge como consecuencia del enorme desplazamiento de refugiados y las importantes preocupaciones que la entrada masiva de ellos han causado en la economía, sociedad y seguridad interna de los países europeos. La Unión Europea estimó que alrededor de un millón de éstos son sirios que han huido de la violencia de la guerra civil y de la ocupación del Daesh en su país²⁹⁰. Especialmente los gobiernos europeos temen que dentro de los refugiados se encuentren simpatizantes del Daesh que inmigraron con la intención de expandir sus ideales en Europa. Esto es en particular más alarmante para países como Francia y Reino Unido, quienes poseen la primer y tercera mayor población de musulmanes, respectivamente, en todo el continente europeo²⁹¹. *“France’s inability to fully integrate its population of Muslims or Africans into their own led many French nationals to turn into foreign fighters for ISIS. This situation has created a credible concern over potential homegrown terrorist activities as close to 1500 French citizens have either traveled to, or still remain inside Syria or Iraq.”*²⁹²

Por último, ambos gobiernos han demostrado ser muy proactivos en el expediente sirio y a menudo han liderado sobre el tema en el Consejo; esto se evidencia en los numerosos proyectos de resolución redactados y patrocinados sobre Siria que las delegaciones francesas y británicas constantemente han tratado de adaptar para que no fuesen vetadas por Rusia y China²⁹³. Esto se debe a que, como se explicó en el capítulo 2, Francia y Reino Unido ya no son, en términos de poder, las mismas potencias que eran a finales de la Segunda Guerra Mundial cuando se creó las Naciones Unidas y, por ello, sienten que deben hacer un mayor esfuerzo para justificar su posición como miembro permanente en el Consejo de Seguridad. Asimismo, a pesar de que el Reino Unido nunca mostró la intención de intervenir militarmente en contra del gobierno de Asad, y que la posición francesa ha evolucionado en el correr de los años al respecto, ambos gobiernos hacen buen uso del Consejo de Seguridad como herramienta diplomática para expresar su desaprobación al gobierno de Asad y como plataforma para defender en Siria el derecho internacional, los derechos humanos, los civiles en necesidad de asistencia humanitaria y para condenar el supuesto uso de armas químicas por parte del régimen sirio.

²⁹⁰ Syrian refugees. [en línea]. [Consultado el 24 de julio, 2018]. Disponible en <http://syrianrefugees.eu/>

²⁹¹ HACKETT, Conrad. 5 facts about the Muslim population in Europe. *Pew Research*. 2016. [Consultado el 24 de julio, 2018]. Disponible en <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2017/11/29/5-facts-about-the-muslim-population-in-europe/>.

²⁹² DEMBELE, Alassane. The French Intervention in Syria. *Perspectives on Global Issues*. 2017, pp. 40. [Consultado el 24 de julio, 2018]. Disponible en <http://pgi.nyc/wp-content/uploads/2016/10/Dembele-PGI-Spring2016.pdf>.

²⁹³ VON EINSIEDEL, Sebastian; MALONE, David M.: STAGNO UGARTE, Bruno. Ob. Cit. pp. 736

6.3 Intereses de Rusia

La disolución de la Unión Soviética, los radicales cambios vividos bajo la presidencia de Boris Yeltsin y la sangrienta Guerra Chechena, convirtieron a la década de 1990 en un período errático y caótico de la historia de Rusia, que afectó a todos los órdenes del Estado, particularmente a su política exterior. La misma se caracterizó por la falta de solidez y coherencia, en tanto no se estableció una estrategia definida para recolocar al Estado continuador de la Unión Soviética en el plano internacional. El foco se estableció en el espacio postsoviético y en un acercamiento con Occidente en busca de una mayor cooperación, particularmente económica y financiera, para afrontar el proceso de transición. Consecuentemente, supuso para Rusia la pérdida de su influencia y el descuido de su posición en el Medio Oriente y en el escenario internacional.

En 1996 se nombra como ministro de Asuntos Exteriores de Rusia a Yevgeni Primakov, considerado como el pionero de la actual política exterior rusa, puesto que sentaría las bases para el mandato de Vladimir Putin. Su llamada “Doctrina Primakov” combinaba una visión pragmática de las relaciones internacionales con la historia imperialista que identificaba a Rusia. De acuerdo al nuevo Ministro “*la política exterior de Rusia no puede ser la política exterior de un Estado de segunda categoría. Debemos llevar a cabo la política exterior de un gran Estado. Rusia, en cuanto a su potencial (...), seguirá siendo sin duda una gran potencia*”²⁹⁴. Su pensamiento se caracterizaba por una visión multipolar del sistema internacional, en el cual Rusia debía transformarse en un centro de influencia. En tal sentido, proponía la consolidación y diversificación de relaciones bilaterales, en función de los intereses rusos y en pie de igualdad con las grandes potencias, sin seguir implícitamente lo que hacían otros estados.

Cuando Vladimir Putin asumió la presidencia en el año 2000, su visión se alineó con la de Primakov, en tanto desde el primer momento su objetivo fue mover a Rusia desde la periferia del sistema internacional hasta el centro del mismo, para recuperar así su estatus como gran potencia. Con este propósito en mente, su política exterior sería asertiva, global, nacionalista, y en busca de un orden multipolar que cuestionara la posición dominante de los Estados Unidos en el sistema. Asimismo, empleó una estrategia multivectorial, puesto que recurrió a diferentes canales, ya sean bilaterales o multilaterales para restaurar la presencia rusa en el sistema, diversificando a su vez, sus áreas de influencia, que pasarían a incluir a Europa, Asia y especialmente al Medio Oriente.

El viraje de la atención del Kremlin hacia la región del Medio Oriente responde a tres grandes motivos. En primer lugar, a razones de índole económica, puesto que el comercio de Rusia con los países de la zona se expandió desde el 2010, como consecuencia de los importantes contratos que firmaron las empresas rusas productoras de gas con países como Irak o Libia, y de la calidad de Rusia como gran suministrador de armas desde la época de la Unión

²⁹⁴ PÉREZ DEL POZO, María Josefa. La política exterior de Rusia en Oriente Medio: continuidad o cambio?. *Revistas Científicas Complutenses*. 2016, No. 41. [Consultado el 21 de junio, 2018]. Disponible en <https://revistas.ucm.es/index.php/RUNI/article/viewFile/52678/48432>

Soviética. Por otra parte, existen razones demográficas, culturales y de seguridad que explican este acercamiento. En este sentido, dado que un 14% de la población rusa profesa la religión islámica²⁹⁵, y dada la presencia de insurgencias yihadistas en la región del Cáucaso Norte desde hace varios años, es un temor para Rusia la radicalización general del resto de su población musulmana como consecuencia de los acontecimientos en el Medio Oriente. Por último se encuentran los motivos geoestratégicos, que responden al interés ruso de contrarrestar la hegemonía estadounidense en la región. Con la invasión de Irak en el 2003 y el negativo impacto que tuvo este acontecimiento sobre la popularidad de Estados Unidos en la zona, Putin decidió aumentar sus esfuerzos por mejorar la imagen de Rusia en el Medio Oriente, aprovechando así el vacío de poder. En ese sentido, buscó acercarse a diferentes Estados de la región, fuesen aliados o enemigos de Estados Unidos, como fue el caso de Egipto, Jordania, Arabia Saudita y otros Estados del Golfo Pérsico, incluyendo a su vez a Israel.

En el caso de Siria, el Estado árabe si bien había sido un aliado de la Unión Soviética, tras su disolución en 1991 la relación entre ambos se había disipado. La base naval rusa en la ciudad siria de Tartús se había deteriorado para convertirse en una instalación dilapidada que albergaba apenas cincuenta funcionarios. En cuanto al comercio de armas, Siria era uno de los compradores de Rusia, pero estaba lejos de ser uno de sus principales dentro del Medio Oriente. Tampoco podía hablarse de un fuerte vínculo cultural, en tanto alrededor de 8000 rusos vivían en Siria²⁹⁶, pero ese número no se compara con el millón de rusos que viven en Israel²⁹⁷. Si bien Bashar al-Asad había intentado acercarse al gobierno de Putin al apoyar, por ejemplo, la invasión rusa de Chechenia, todas las razones antes mencionadas indicaban que Siria no ocupaba ningún lugar privilegiado en la agenda rusa. En base a esto, ¿cuáles son los motivos que despertaron el interés ruso en el conflicto sirio?

Desde un análisis micro, la prioridad rusa en Siria es erradicar la amenaza yihadista alimentada por la guerra. Desde la perspectiva de Putin, de ser derrocado el régimen de Bashar al-Asad el Estado Islámico se haría del control de Damasco, lo que tendría consecuencias desastrosas para Rusia. En tal sentido, desde el inicio del conflicto hasta el 2017, la firma privada de inteligencia Soufan Group estimaba que alrededor de 3400 rusos, provenientes de la región del Cáucaso Norte, específicamente de Chechenia e Ingushetia, se habían unido a la lucha en Siria de la mano del Daesh. Asimismo, considerando la población rusa identificada con el islamismo antes mencionada, Putin temía que una victoria del Daesh o del yihadismo en Siria pudiera motivarlos a radicalizarse y traer la violencia a Rusia. Estos temores eran a su vez incentivados por las declaraciones de los líderes del Estado Islámico, tales como el llamado a “*la juventud islámica en todas partes para prender la yihad contra los rusos*”²⁹⁸ realizado por el portavoz del Daesh, Abu Mohamed Al Adnani , y el creciente

²⁹⁵ PHILLIPS, Christopher. Ob. Cit. pp.220

²⁹⁶ *Ibidem*. pp 29

²⁹⁷ GASCÓN GARCÍA, Eugenia. La pequeña Rusia en tierra de Israel. *Público*. 2008. [Consultado el 21 de julio, 2018]. Disponible en <http://www.publico.es/internacional/pequena-rusia-tierra-israel.html>

²⁹⁸ IRIARTE, Daniel. El yihadismo que viene del norte: Rusia ya es la mayor exportadora mundial de militantes. *El Confidencial*. 2017. [Consultado el 21 de julio, 2018]. Disponible en https://www.elconfidencial.com/mundo/2017-11-09/rusia-asia-central-exportacion-yihadistas_1475061/

número de atentados que ocurrían en el propio territorio ruso. Consecuentemente, era imperativo proteger al régimen sirio para que éste se mantuviera en el poder, dado que el gobierno de Bashar al-Asad se encontraba luchando contra las fuerzas del Daesh, convirtiéndolo en el principal bastión de defensa del que disponía Putin para evitar que esta amenaza yihadista se extendiera a su territorio.

La postura rusa en el conflicto sirio responde también a intereses de índole económica. En el año 2015, la economía rusa se había contraído en un 3,7%²⁹⁹, consecuencia de las sanciones aplicadas por Occidente a causa de su intervención en Ucrania y de la caída del precio del petróleo. La venta de armas es uno de los principales rubros de la economía rusa, en el 2015 su valor alcanzaba los US\$14.500 millones, lo cual representaba el 17% del total de exportaciones para ese año³⁰⁰. En tal sentido, si bien, como se dijo anteriormente Siria no es de los mayores clientes rusos, la campaña militar rusa en su territorio sirvió para poner a prueba todo el nuevo y moderno armamento y, a su vez, publicitar su exitoso uso para atraer a nuevos potenciales clientes. Se estima que el resultado de esta operación incrementaría la venta de armas por US\$6000 millones³⁰¹, contribuyendo a la mejora de la economía rusa. Asimismo, es importante destacar que desde una perspectiva económica es imperante para Rusia que Bashar al-Asad se mantenga en el poder porque, de no ser así, las deudas contraídas por el presidente sirio por la compra de armas, que corresponden a más de \$4 mil millones de dólares, difícilmente serían pagas.

Por otra parte, Siria alberga las dos únicas bases militares rusas en el Medio Oriente, la base naval ubicada en Tartús y la base aérea de Khmeimim en Latakia. Desde el año 2008, Rusia comenzó un proceso de dragado y renovación en el puerto de Tartús con miras a convertirlo en una instalación permanente para la armada rusa en el Mar Mediterráneo. Esta intención fue reforzada en enero del año 2017, cuando se firmó un acuerdo por el cual Siria le cedía a Rusia la soberanía sobre el territorio y el espacio acuático de Tartús por los próximos cuarenta y nueve años. Esto se enmarca dentro de una nueva doctrina naval lanzada en el año 2015, que plantea como objetivo el establecimiento de una presencia naval rusa permanente en el Mar Mediterráneo, respondiendo a los avances de la OTAN en la zona, que de acuerdo al ex vice primer ministro Ruso, Dimitry Rogozin, “*are coming closer to our borders*”³⁰². En tal sentido, para Rusia es importante que Bashar al-Asad se mantenga en el poder para poder seguir explotando sus bases militares en Siria para contrarrestar la presencia militar de la OTAN, y específicamente de Estados Unidos en Medio Oriente. Asimismo, de acuerdo a Flemming Splidsboel, del Instituto Danés de Estudios Internacionales, este tipo de accionar ruso recuerdan al período soviético “*cuando la URSS tenía bases en diferentes países, mientras*

²⁹⁹ RTVE. La economía rusa se hundió un 3,7% en 2015, lastrada por el desplome del precio del petróleo y las sanciones. *RTVE*. 2016. [Consultado el 22 de julio de 2018]. Disponible en <http://www.rtve.es/noticias/20160125/economia-rusa-se-hundio-37-2015-lastrada-desplome-del-precio-del-petroleo-sanciones/1289740.shtml>

³⁰⁰ CONNOLLY, Richard; SENDSTAD, Cecilie. Russia's Role as an Arms Exporter The Strategic and Economic Importance of Arms Exports for Russia. *Chatham House*. 2017. [Consultado el 22 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/publications/research/2017-03-20-russia-arms-exporter-connolly-sendstad.pdf>

³⁰¹ PHILLIPS, Christopher. Ob. Cit. pp.221

³⁰² Official Internet Resources of the President of Russia. Russian Federation Marine Doctrine. *Official Internet Resources of the President of Russia*. 2015. [Consultado el 22 de julio, 2018]. Disponible en <http://en.kremlin.ru/events/president/news/50060>

que sus grandes buques de guerra demostraban sus capacidades en todos lados de los océanos del mundo”³⁰³, lo que es concordante con el deseo ruso de recuperar la calidad de gran potencia en el sistema internacional.

Christopher Phillips argumenta que en una primera instancia, la estrategia de Putin frente a los acontecimientos en Siria era puramente defensiva, en tanto buscaba asegurar que su régimen en Rusia no se convirtiese en el próximo en ser derrocado por la coalición occidental. Sin embargo, a medida que el conflicto persistía y se hacía aparente la pérdida de influencia estadounidense en el Medio Oriente, el presidente ruso optó por un enfoque ofensivo para obtener una ventaja³⁰⁴. En tal sentido, desde una perspectiva macro de la situación y, en base a todo lo analizado en esta sección, Siria es considerada por Rusia como la oportunidad perfecta para recuperar su posición como potencia global en el sistema internacional, *vis à vis* con Estados Unidos.

De acuerdo a Dmitry Trenin, en el Medio Oriente esto significaba la búsqueda de la co-igualdad con Estados Unidos³⁰⁵. En ese sentido, a nivel militar Rusia demostró estar a la altura de las capacidades estadounidenses, dadas las nuevas armas y tecnologías empleadas durante su intervención en el conflicto y la modernización de su base naval y aérea en Siria. Por otro lado, intentó mejorar su imagen ante la comunidad internacional al utilizar una retórica anti terrorista, desplegada por Vladimir Putin en las Naciones Unidas, y al recurrir a la construcción de una coalición formada por Rusia, Siria, Irak e Irán para luchar contra el Daesh. Por otra parte, impulsó su papel como mediador en los conflictos internacionales, particularmente en aquellos que tienen lugar en el Medio Oriente, tal como evidencia en caso de Irán y el acuerdo nuclear, como también los reiterados esfuerzos rusos por alcanzar una solución negociada entre las partes para lograr la paz en Siria. De esta forma, Rusia se estaba presentando como un potencia rival, legítima y viable para aliarse con los distintos gobiernos de la región, contrarrestando así la influencia estadounidense desplegada tras el fin de la Guerra Fría. En palabras de Udi Dekel y Zvi Magen del Institute for National Security Studies de Tel Aviv, “*President Putin is attempting to build an image of one who volunteered to save the Middle East after the United States brought regional chaos*”³⁰⁶.

6.4 Intereses de China

En el caso de China, sus intereses en el conflicto sirio responden principalmente a la búsqueda de nuevas oportunidades económicas y a cuestiones de seguridad nacional. El 27 de febrero de 2017, el Estado Islámico publicaba un video en el cual por primera vez apuntaba contra el

³⁰³ Sputnik Mundo. "Señal de una gran potencia": ¿Se convertirá Tartús en la base naval más poderosa de Rusia?. *Sputnick Mundo*. 2017. [Consultado el 22 de julio, 2018]. Disponible en <https://mundo.sputniknews.com/orientemedio/201712301075138013-tartus-siria-flemming-rusia/>

³⁰⁴ PHILLIPS, Christopher. Ob. Cit. pp.219-220

³⁰⁵ *Ibidem*. pp. 220

³⁰⁶ DEKEL, Udi; MAGEN, ZVI. Russian Involvement in Syria: What has Changed, and the Significance for Israel. *Institute for National Security Studies*. 2015, No. 752. [Consultado el 22 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.inss.org.il/publication/russian-involvement-in-syria-what-has-changed-and-the-significance-for-israel/>

gigante asiático, prometiéndole a China hacer “*correr ríos de sangre a fin de vengar a los oprimidos*”³⁰⁷. Esta amenaza surgía de las tensiones existentes entre las autoridades chinas y los uigures. Esta es una etnia de habla turca y de religión islámica sunita, que habita en Asia Central y en la provincia autónoma de Xinjiang en China. Los uigures consideran a Beijing como sus colonizadores, quienes reprimen su identidad cultural, sus derechos políticos y su religión. En tal sentido, ellos encabezan un movimiento separatista que reclama la independencia para crear el estado de Turkestán Oriental, que habría sido anexado por la República Popular de China en 1949. De este modo, las autoridades chinas mantienen un estricto control sobre la zona, lo cual conlleva a constantes episodios de violencia entre ambas partes, muchas veces con consecuencias fatales.

Como resultado, muchos uigures optan por emigrar de forma legal e ilegal hacia otros países, donde se unen a milicias armadas y movimientos radicales. Así lo explica Siegfried Wolf, director de investigación en el South Asia Democratic Forum, quien afirma que los militantes uigures consiguen pasaportes turcos falsos para luego radicarse en Pakistán o Afganistán donde se unen al Partido Islámico del Turkestán (considerado como un grupo terrorista por Estados Unidos desde el año 2002), en el cual reciben entrenamiento militar y son doctrinados ideológicamente. Acto seguido son enviados a luchar en distintas partes del mundo, conjuntamente con otros grupos terroristas, tales como Al Qaeda, los Talibanos o el Estado Islámico. En tal sentido, se reporta que alrededor de 5000 uigures nacionales chinos se habrían unido a la lucha en Siria³⁰⁸, por lo que se explicarían los mensajes amenazadores que se le enviaron a las autoridades chinas. De este modo, China aboga por una resolución al conflicto sirio, con el propósito de detener a los grupos terroristas operando en el territorio y así evitar ser el próximo objetivo del Estado Islámico.

En cuanto a los intereses económicos en Siria, éstos se enmarcan dentro de la iniciativa de la Nueva Ruta de la Seda, que buscaría revitalizar la antigua Ruta que unía a Oriente con Occidente, permitiendo el florecimiento del comercio y el intercambio cultural. Este nuevo proyecto, también conocido como “One belt One Road”, fue lanzado en el 2013 por el Presidente Chino Xi Jinping y, de materializarse, se convertirá en el mayor proyecto global de transporte en la historia, que conectará a 65 países que representan el 60% de la población total y un tercio del PBI mundial³⁰⁹.

Desde la perspectiva china, Siria es sumamente relevante para el funcionamiento de la Nueva Ruta de la Seda, en tanto posee dos puertos en el Mar Mediterráneo, siendo además la puerta de acceso a los países del Golfo Pérsico, lo cual es significativo para China en lo que tiene que ver con su abastecimiento energético. En tal sentido, es de vital importancia que Siria sea un país estable al mando de un gobierno centralizado. Asimismo, la participación siria en esta

³⁰⁷ RT News. Correrán ríos de sangre: El Estado Islámico amenaza a China por primera vez. *RT News*. 2017. [Consultado el 18 de julio, 2018]. Disponible en <https://actualidad.rt.com/actualidad/232604-rios-sangre-estado-islamico-china>

³⁰⁸ O'CONNOR, Tom. China may be the biggest winner of all if Assad takes over Syria. *Newsweek*. 2018. [Consultado el 18 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.newsweek.com/china-did-not-fight-syria-won-war-754644>

³⁰⁹ Agencia AFP. Las nuevas rutas de la seda, el ambicioso proyecto de infraestructuras de China. *El Espectador*. 2018. [Consultado el 18 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.elspectador.com/economia/las-nuevas-rutas-de-la-seda-el-ambicioso-proyecto-de-infraestructuras-de-china-articulo-732582>

iniciativa implicaría la reconstrucción económica del país. Dado que el conflicto parece encontrarse en su etapa final, el gobierno de Bashar al-Asad ha comenzado a evaluar los planes de reconstrucción, considerando el efecto positivo que esta acción tendría en el mejoramiento de su imagen con la población. La coalición occidental de Estados que apoyan a los grupos opositores en Siria no estarían dispuestos a ayudar económicamente al gobierno sirio, en el caso de Estados Unidos el acta “No Assistance for Assad” efectivamente prohibía la asistencia financiera a las áreas que se encuentren bajo el control de Bashar al-Asad. Por otra parte, Rusia e Irán, en su calidad de aliados del régimen ya han invertido mucho dinero para asistir militarmente al gobierno durante la guerra, por lo tanto, China se convierte en el principal inversor en el proceso de reconstrucción de Siria.

De este modo, la salvaguarda de estos objetivos explica en gran parte la postura china en el conflicto sirio. Sin embargo, su actuación en el Consejo de Seguridad responde principalmente a su política de no interferencia en los asuntos internos de otros estados. Este pilar de la política exterior china surge en la década de 1950 como uno de los cinco Principios para la Coexistencia Pacífica, conjuntamente con el respeto mutuo por la soberanía y la integridad territorial, la no agresión, la igualdad y beneficio mutuo, y la coexistencia pacífica. La política de no intervención le permite a China concentrar todos sus esfuerzos en el desarrollo económico interno de la nación, en tanto, al mantener un bajo perfil a nivel internacional puede comerciar con todos los Estados, sin importar ideologías o regímenes políticos, y al no participar en ninguna guerra puede priorizar otros proyectos sobre el gasto militar. Aún más importante, al declararse decisivamente en contra de toda intervención extranjera, China esta protegiendo sus propios intereses políticos. Dado el carácter autoritario del régimen y los diferentes movimientos separatistas que existen dentro del país, tales como en Xinjiang o en el Tibet, el gobierno chino busca evitar que otros gobiernos extranjeros intervengan en sus asuntos internos, en particular en la aplicación de sus propias políticas que buscan asegurar la cohesión e integridad territorial.

6.5 Acuerdos y desacuerdos entre los miembros permanentes

A pesar de las profundas diferencias de intereses entre los miembros permanentes con respecto al conflicto en Siria, es importante destacar que de las 27 reuniones que se han dado lugar desde octubre de 2011 hasta abril de 2018, un 63% de ellas culminaron con la adopción de una resolución³¹⁰. Es decir, en más de la mitad de las ocasiones en las que el Consejo de Seguridad se reunió, los miembros permanentes lograron acordar en determinados temas referentes a Siria. Aquí se analizarán el contenido de las resoluciones en los P5 consiguieron ponerse de acuerdo y qué tienen éstas en común que lograron escapar del veto de Rusia y China.

En primer lugar, la principal característica que comparten la mayoría de las resoluciones adoptadas en estos últimos siete años ha sido su contenido humanitario. Gran parte de ellas se

³¹⁰ Ver anexos. Tabla 1

focalizan en expresar la preocupación del Consejo ante el rápido deterioro de la situación humanitaria y en realizar recomendaciones para su posible solución. Para ello, varias resoluciones exigen la libre entrada de personal y el cese de hostilidades por un determinado período de tiempo a todas las partes involucradas en zonas de conflictos y áreas sitiadas de manera de prestar asistencia humanitaria a los afectados por la guerra. Asimismo, estas remarcan que su prohibición es considerado como un crimen de guerra y de lesa humanidad y, por lo tanto, si no se llegase a permitir el acceso de ayuda humanitaria al terreno sirio el Consejo tomaría medidas adicionales.

Asimismo, para garantizar el acceso de asistencia humanitaria en Siria, los miembros permanentes han acordado el envío de observadores militares desarmados para vigilar la implementación del cese de la violencia armada por todas las partes del conflicto. Además, en abril del 2012, se aprobó la creación de una misión de supervisión de las Naciones Unidas (UNSMIS) específicamente con la tarea de asegurar en un plazo de noventa días que se cumplieran el plan de los seis puntos de Annan, la cual luego fue renovada por un mes más. Por añadidura, los P5 triunfaron en acordar un sistema en el que se le permitía a la ONU enviar convoyes humanitarios a Siria sin permiso previo del gobierno de Asad (sólo se le debía notificar sobre su entrada).

Por otro lado, el Consejo de Seguridad logró ponerse de acuerdo y adoptar resoluciones en donde se condena la violación de derechos humanos y el uso de armas químicas en Siria. Sin embargo, es fundamental destacar que estas fueron adoptadas esencialmente debido a que las resoluciones estipulaban la culpa compartida de estos crímenes para tanto el régimen sirio como la oposición. Asimismo, el Consejo también consiguió aprobar resoluciones donde se le recordaba a Siria que como miembro de las Naciones Unidas estaba obligado a respetar el derecho internacional y, por lo tanto, a cumplir con los protocolos y convenciones a las cuales el país se adhirió en contra al uso y desarrollo de armas químicas.

Además, algunas de estas resoluciones también hacen referencia a una de las mayores preocupaciones que comparten todos los miembros permanentes en Siria: la expansión y la amenaza del Daesh. De todas formas, este tema que une al Consejo de Seguridad fue mayormente exployado en otras resoluciones que, al no mencionar el conflicto en Siria, no fueron consideradas en esta tesis³¹¹.

Por lo tanto, en los aspectos anteriormente mencionados, el Consejo de Seguridad logra funcionar en base a la premisa liberal sobre la cual fue creado. El Consejo es un órgano que fue diseñado para funcionar como un forum en donde las grandes potencias pudiesen trabajar en conjunto en el interés común de todos los miembros de las Naciones Unidas. Asimismo, como ya fue mencionado, el Consejo se implementó de forma tal que sus 15 miembros tengan el espacio para cooperar uno con el otro bajo la idea de la seguridad colectiva, protegiéndose mutuamente y buscando constantemente el bien común de manera de cumplir con su cometido de mantener la paz y seguridad internacionales.

³¹¹ Por ejemplo, estas resoluciones condenaban el reclutamiento de combatientes internacionales del Daesh y obligaban a los miembros de la ONU a responder ante la amenaza del grupo terrorista, entre otras.

En los puntos planteados, el Consejo de Seguridad logró actuar y colaborar en conjunto para poder obtener una solución a la crisis humanitaria y detener el uso de armas químicas en Siria. Asimismo, dichas resoluciones están regidas por los principios liberales que defienden el respeto por los derechos humanos y la búsqueda de la paz; esto se evidencia en la condena del Consejo a todas las partes involucradas por violar los derechos humanos y en la demanda del libre acceso a la asistencia humanitaria en el terreno a través del cese de hostilidades. Además, se podría argumentar que el Consejo está aplicando la teoría liberal en los casos en los que los P5 logran adoptar dichas resoluciones: aquí los miembros permanentes demuestran la capacidad que tienen de coordinar sus esfuerzos para cumplir con el mandato que le concede la Carta de la ONU a través del establecimiento de una agenda común cuyos objetivos benefician a las Naciones Unidas en su totalidad.

Sin embargo, a pesar de las varias resoluciones adoptadas por el Consejo de Seguridad, la realidad es que su contenido ha demostrado ser superficial y ha sido altamente criticado por no haber tenido un impacto significativo en Siria. En primer lugar, muchas de las resoluciones aprobadas no demandan una acción en el terreno sino que tan sólo expresan su preocupación sobre la situación humanitaria, realizan recomendaciones para mejorarla y hacen referencia a resoluciones anteriores cuyos objetivos no fueron cumplidos. Asimismo, si bien varias condenan la violación de los derechos humanos y la utilización de armas químicas en Siria, ninguna logra establecer alguna consecuencia específica en el caso de que se continuase practicando estos crímenes, que fue precisamente lo que ocurrió y sigue ocurriendo hasta el día de hoy.

De esta manera, las resoluciones adoptadas por el Consejo no sólo han fallado en determinados casos en el contenido aprobado sino que también en la falta de medidas vinculantes en caso de que no fueran cumplidas en Siria. Por ejemplo, la resolución 2139 de febrero de 2014, la cual exigía que todas las partes involucradas pusieran un fin a los ataques contra civiles y que permitieran el libre acceso humanitario en todas partes del país, expresaba ambiguamente su intención de aplicar medidas adicionales si no se llegara a cumplir. Tras la aprobación de la resolución, se declaró que en el 2014 al menos 76.000 personas fueron asesinadas y 1.33 millones más de niños que en el 2013 necesitaban ayuda humanitaria³¹². Además, se reportó que se le continuó restringiendo a las ONGs el acceso a través de las fronteras y que, comparado con el 2013, la ayuda alimentaria recibida por las personas disminuyó en un 97% en los cuatro meses luego de la adopción de la resolución³¹³.

Asimismo, no deben olvidarse los múltiples *drafts* de resolución presentados ante el Consejo de Seguridad y vetados por alguno de sus miembros permanentes, principalmente Rusia y, en ciertas ocasiones, apoyado por China. La característica que compartían estos proyectos de resolución era que responsabilizaban únicamente al gobierno de Bashar al-Asad por los acontecimientos en Siria y, en tal sentido, abogaban por un cambio político en el país. A modo de ejemplo, se destaca el *draft* S/2012/77, que condenaba al gobierno sirio por los

³¹² Oxfam. Failing Syria. *Oxfam International*. 2015, pp. 4. [Consultado el 10 de julio de 2018]. Disponible en https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bp-failing-syria-uns-c-resolution-120315-en1.pdf.

³¹³ *Ibidem*.

crímenes cometidos, planteando la realización de un proceso de transición política que pusiera fin al mandato de Bashar al-Asad y, en su lugar, estableciera un sistema político democrático y plural. Este tipo de *drafts* vetados a instancias rusas y chinas, proponían acciones concretas tendientes a resolver el conflicto, pero basados en responsabilizar al gobierno sirio y aplicarle sanciones de distinta índole, como, por ejemplo, lo propuesto en el *draft* S/2014/346 que remitía el estudio de la situación a la Corte Penal Internacional.

La razón principal detrás del contenido que se termina adoptando en dichas resoluciones es que, a pesar de que las Naciones Unidas se fundó bajo la premisa liberal, el Consejo de Seguridad es un órgano en el que chocan dos realidades: por un lado, el órgano se basa en la cooperación entre los miembros para alcanzar el bien común y así mantener la paz y seguridad internacional. Y, por otro, es un órgano que también destaca a cinco Estados por encima de los restantes 188 miembros de la ONU al concederles una membresía permanente en el órgano más poderoso del mundo la cual les otorga el derecho de proteger sus intereses nacionales por sobre los colectivos a través del uso del veto. Por lo tanto, el derecho de vetar que poseen estos cinco miembros permanentes con intereses contrapuestos provoca que, primero, todas aquellas resoluciones con contenidos sustanciales que condenen al gobierno de Asad y que apliquen sanciones estipuladas en el Capítulo VII sean vetadas y que, segundo, entonces sólo sean aprobadas aquellas con contenidos superficiales que tan sólo expresan las inquietudes del Consejo, recomiendan posibles acciones y no establecen futuras ramificaciones si no se cumplen.

7. Conclusión

El presente trabajo tuvo como objetivo central determinar las razones por las cuáles el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas falla en aprobar resoluciones que apunten a resolver el conflicto y restablecer la paz en Siria. Para llevar a cabo esta investigación se realizó un estudio de caso único de la guerra siria, desde el inicio de las revueltas en marzo de 2011 hasta abril de 2018. La hipótesis de investigación estableció que los miembros permanentes del Consejo no logran llegar a un acuerdo sobre cómo actuar frente al caso sirio porque priorizan sus intereses nacionales sobre los cometidos de la organización, siendo éstos el mantenimiento de la paz y seguridad internacional. Para poner a prueba esta hipótesis, se realizó un estudio exhaustivo de todos los *drafts* y resoluciones aprobadas por el órgano dentro del marco temporal elegido, como también de los diversos discursos, declaraciones y artículos de prensa. De este modo, la investigación permitió constatar que dentro del Consejo de Seguridad se evidencian dos posturas contrapuestas entre sus miembros permanentes, por un lado, la coalición occidental liderada por Estados Unidos y por el otro, Rusia, apoyada en ciertas ocasiones por China.

Como se manifestó en el Capítulo 4, fue en el año 2015 cuando Rusia decide intervenir militarmente en Siria. Esta intervención ocurrió en el momento de mayor vulnerabilidad del régimen, cuando su ejército se encontraba diezmado y desmotivado, habiendo perdido el control de gran parte del territorio. La intervención rusa, legítima en su naturaleza, se justificó en la lucha contra el terrorismo internacional, pero su verdadero propósito fue atacar a los grupos rebeldes opositores al régimen, cumpliendo así un rol decisivo para que el gobierno de Bashar al-Asad se mantuviera en el poder.

Desde el inicio de las revueltas en el 2011 hasta abril del 2018, Rusia vetó diez *drafts* de resolución referidos al conflicto sirio, de los cuales seis fueron vetados conjuntamente con China. Estos *drafts* tenían en común que le asignaban la responsabilidad de lo que estaba aconteciendo en Siria exclusivamente a Bashar al-Asad, planteando a su vez, la posibilidad de un futuro derrocamiento del presidente. En tal sentido, de acuerdo a lo estudiado en el Capítulo 5, los *drafts* de resolución S/2011/612 y S/2013/538 acusaban a las autoridades sirias de violar los derechos humanos y de usar fuerza y armamento pesado contra civiles, y advertían que en caso de incumplimiento con lo dispuesto se emplearían medidas no militares de acuerdo al Artículo 41 del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas. Ambos proyectos fueron vetados por Rusia en tanto “*no se puede echar la culpa únicamente a las autoridades, aduciendo que la adopción de medidas severas ha hecho que continuara esta tragedia*”³¹⁴. Por otra parte, el propio Capítulo VII en su Artículo 42 admite medidas de corte militar, por lo cual Rusia temía que comenzar a recorrer este camino en una resolución podría degenerar en una eventual intervención militar en el territorio.

Por otro lado, el *draft* S/2012/77 condenaba a las autoridades sirias por las “*violaciones continuas, generalizadas y graves de los derechos humanos y las libertades*

³¹⁴ Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Transcripción de Votación S/2011/612. Ob. Cit. pp. 4

*fundamentales*³¹⁵, exigiéndole al gobierno el cese de todos los actos de violencia. A su vez, este *draft*, apoyaba la decisión de la Liga Árabe de facilitar un proceso de transición política hacia un sistema democrático y plural. De esta forma, se planteaba la destitución de Bashar al-Asad del cargo y la implementación de un cambio de régimen en el país más alineado con los ideales occidentales de democracia. Rusia vetó este *draft* aduciendo que no reflejaba la verdadera situación en Siria, puesto que condenaba a una sola de las partes del conflicto y agregaban que, en vez de apoyar un proceso de negociación para lograr la paz, convocaban a favor de un cambio de régimen e instaban a la oposición a tomar el poder.

El *draft* S/2014/346 sostenía que considerando la probabilidad de que se hubiesen cometido crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra en Siria, la situación debía ser remitida para su estudio a la Corte Penal Internacional. Este escenario podía conllevar a la detención de Bashar al-Asad en caso de encontrar evidencia suficiente para probar las mencionadas acusaciones, provocando entonces la destitución de su cargo. Frente a esta propuesta, el representante ruso ante las Naciones Unidas, explicó su uso de veto afirmando que este era un intento de utilizar a la Corte Penal Internacional para sentar las bases para una futura intervención militar y así buscar un cambio de régimen por la fuerza.

Finalmente el *draft* S/2017/172 hace referencia a las conclusiones obtenidas por el Mecanismo Conjunto de Investigación. En base a éstas, el proyecto de resolución condenaba el empleo de armas químicas por las autoridades sirias, estableciendo una serie de sanciones a ser aplicadas en virtud del Artículo 41 de la Carta de las Naciones Unidas. Estas sanciones incluían la detención y enjuiciamiento de las personas responsables, la congelación de todos sus fondos y activos financieros y, a su vez, planteaba el embargo a las exportaciones sirias. Este *draft* fue inmediatamente vetado por Rusia alegando que las conclusiones del Mecanismo no eran objetivas e imparciales, sino que estaban condicionadas por la información proporcionada por las ONGs y medios de comunicación partidarios de los grupos armados de la oposición, de forma tal de justificar un futuro cambio político en Siria. En palabras del delegado ruso: *“todo este asunto refuerza la impresión de que los autores del proyecto de texto que hoy se sometió a votación necesitaban el Mecanismo Conjunto de Investigación con el único propósito de responsabilizar al Gobierno de Al-Assad del uso de armas químicas y presentar así motivos adicionales para un cambio de régimen en Damasco”*³¹⁶.

De esta forma, al comparar la actuación rusa en el seno del Consejo de Seguridad con su accionar en territorio sirio, se concluye que su objetivo principal es mantener a Bashar al-Asad en el poder. Como se vio con anterioridad, este objetivo responde a una agenda que tiene como fin último reposicionar a Rusia en el sistema internacional como una gran potencia, en pie de igualdad con Estados Unidos.

Como se mencionó anteriormente, China vetó seis *drafts* de resolución conjuntamente con Rusia, incluyendo todos los proyectos que implicaran inmiscuirse en el conflicto sirio, ya

³¹⁵ Naciones Unidas Consejo de Seguridad. Draft S/2012/77. Ob. Cit. pp.2

³¹⁶ Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Transcripción de Votación S/2017/172. Ob. Cit. pp. 7

fuese a través de la aplicación de sanciones, facilitando un proceso de transición política o remitiendo la situación a la Corte Penal Internacional. El principal argumento empleado para justificar la utilización del veto fue el de “*respetar plenamente la soberanía, la independencia y la integridad territorial de Siria*”³¹⁷, aduciendo que las Naciones Unidas debía únicamente cumplir con el rol de facilitador del diálogo entre las partes, pero que el proceso debía estar exclusivamente protagonizado y conducido por el pueblo sirio. En tal sentido, la actuación china en el Consejo de Seguridad responde a uno de los pilares de su política exterior que es la no interferencia en los asuntos internos de otros Estados. Al oponerse a cualquier tipo de intervención extranjera, China evita sentar precedentes que luego puedan ser utilizados como justificativos para que otros Estados intervengan en su territorio.

Por otra parte, hubo cuatro *drafts* de resolución que fueron vetados por Rusia pero en los cuales China se abstuvo de las votaciones. Tres de éstos referían al uso de armas químicas en Siria, un tema que de acuerdo al delegado chino, Liu Jieyi, es de gran importancia para su país, en tanto “*el pueblo chino tiene más razones que cualquier otra parte para expresar su oposición*”, haciendo alusión a la Segunda Guerra Sino-Japonesa en la cual los nipones utilizaron armas bacteriológicas y cometieron crímenes atroces contra el pueblo chino. En base a esto es que China se abstuvo en estas votaciones, argumentando que estos proyectos contenían algunos elementos positivos sobre los que China estaba de acuerdo, tales como exigir la investigación de los incidentes o manifestar preocupación por el uso de armas químicas por agentes no estatales, pero que no “*abordaron plenamente las preocupaciones legítimas de algunos miembros del Consejo*”³¹⁸.

Estas abstenciones se explican en parte por la alianza estratégica que existe entre China y Rusia, que se basa en la cooperación bilateral en diversas áreas, siendo las principales la compraventa de energía, el comercio bilateral y la cooperación militar. Asimismo, esta alianza actúa como un contrapeso contra la percibida preponderancia estadounidense en el sistema internacional. Tal como propone el neorrealismo defensivo, la hegemonía estadounidense supuso la formación de una coalición internacional integrada por los otros grandes poderes del sistema, como lo son Rusia y China, con el objetivo de restablecer el balance, amenazando así la supremacía de Estados Unidos.

Previo al estallido del conflicto las relaciones entre Siria y China eran buenas, especialmente desde que Bashar al-Asad asumió el poder en el año 2000. Esto se debía, entre otras razones, a la compatibilidad que existía entre los sistemas de gobierno, en tanto Siria tenía una economía mixta, era un Estado secular en el cual se defendía la lealtad hacia el Estado sobre la religión, con un régimen autoritario que propugnaba una retórica anti occidental. En este sentido, China apoya al régimen de Bashar al-Asad, lo cual a su vez, como se vio en la sección anterior, le conviene en función de sus intereses. Asimismo, la política de no interferencia que mantuvo China en el Consejo de Seguridad y en el terreno, le permitió cultivar relaciones con todos los estados del Medio Oriente, ya fuese Arabia Saudita o Irán, quienes se encontraban enfrentados en el conflicto sirio. Con esta postura, podría sugerirse

³¹⁷ Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Transcripción de Votación S/2011/612. Ob. Cit. pp. 5

³¹⁸ Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Transcripción de Votación S/2017/962. Ob. Cit. pp. 11

que China ya se habría beneficiado, puesto que esta en miras de aumentar su influencia política y económica sobre toda la región del Medio Oriente, lo cual amenaza la posición de Estados Unidos en el escenario internacional.

Por otra parte, se encuentran Estados Unidos y sus aliados, Reino Unido y Francia. Considerando lo analizado en el Capítulo 4, desde marzo del año 2012, Estados Unidos proporciona asistencia a los grupos opositores en Siria, principalmente financiera y de apoyo logístico, evitando en un principio la entrega de equipamiento militar, pero sí apoyando programas de entrenamiento de rebeldes impartidos por la CIA, aunque a partir de junio del 2013 comenzara a suministrarles armas. No será hasta abril de 2017 cuando por primera vez Estados Unidos ataque directamente al régimen de Bashar al-Asad. Más tarde, en el 2018, la coalición occidental lanza la mayor ofensiva hasta el momento contra el gobierno sirio en respuesta al presunto uso de armas químicas contra los rebeldes y, en ciertas, oportunidades contra la población civil.

En cuanto al Consejo de Seguridad, a diferencia de la postura rusa, Estados Unidos se mostró a favor de todos los *drafts* de resolución que reconocieran la brutalidad desplegada por el régimen de Bashar al-Asad y, en tal sentido, aplicaran sanciones contra su gobierno. A su vez, votó en contra de todas las contrapropuestas rusas que buscaran “*proteger al régimen de Al-Assad*”³¹⁹. En función de lo expuesto en el Capítulo 5, Estados Unidos presentó ocho *drafts* de resolución, los cuales terminarían siendo vetados por Rusia. Como se expuso anteriormente, estos *drafts* responsabilizaban al gobierno de Bashar al-Asad por los ataques químicos y los demás crímenes de guerra que estaba cometiendo en Siria, y consecuentemente exhortaban al Consejo a tomar medidas de carácter punitivo contra el gobierno.

Las declaraciones de los delegados estadounidenses en las sesiones de votación del Consejo reflejan la clara oposición del gobierno al régimen de al-Asad, al cual caracterizaban como “*un régimen brutal*”³²⁰ o un “*régimen asesino*”³²¹. En tal sentido, dadas las dificultades del órgano para aprobar una resolución que condenara la actuación del gobierno sirio, en más de una ocasión Estados Unidos aludió a la aplicación de medidas unilaterales, tal como ocurrió en la sesión de votación del *draft* S/2011/612, en la cual la delegada estadounidense afirmó: “*varios de nosotros en el Consejo y muchos en la comunidad internacional han expresado su condena y han impuesto sanciones contra el régimen de Al-Assad*”³²² o en oportunidad del *draft* S/2017/172 cuando se afirmó que “*los Estados Unidos ya han previsto la imposición de sanciones*”³²³. Incluso se contemplaba la posibilidad de recurrir a la fuerza las veces que fuese necesario, tal como expresó la embajadora Haley en la sesión de votación del *draft* S/2017/962: “*el régimen de Al-Assad debe estar bien advertido de que los Estados Unidos no aceptan la utilización de armas químicas de Siria. Como lo hicimos en abril, lo haremos de nuevo si hay que hacerlo*”³²⁴ (en referencia a los ataques de abril de 2017).

³¹⁹ Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Transcripción de Votación S/2018/321. Ob. Cit. pp. 10

³²⁰ Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Transcripción de Votación S/2011/612. Ob. Cit. pp. 9

³²¹ Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Transcripción de Votación S/2017/315. Ob. Cit. pp. 12

³²² Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Transcripción de Votación S/2011/612. Ob. Cit. pp. 9

³²³ Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Transcripción de Votación S/2017/172. Ob. Cit. pp. 5

³²⁴ Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Transcripción de Votación S/2017/962. Ob. Cit. pp. 4

Si bien Estados Unidos no ha declarado de forma explícita su intención de derrocar al gobierno de Bashar al-Asad, ni tampoco intervino militarmente en el terreno para lograrlo, todo lo analizado hasta ahora -tanto su constante participación en el seno del Consejo de Seguridad como el apoyo dado a los rebeldes- permite sugerir que éste era uno de sus objetivos en Siria. En tal sentido, ha de recordarse el *draft S/2012/77* apoyando la decisión de la Liga Árabe de facilitar un proceso de transición política que fue propuesto por Estados Unidos en conjunto con otros países. También se deben destacar ciertas declaraciones realizadas en las sesiones de votación, en las cuales se hacía referencia a la intención de “*iniciar un proceso de transición para la Siria posterior a Assad*”³²⁵, lo cual evidencia el deseo estadounidense de que se produjera un cambio político en Siria.

Por último, Francia y el Reino Unido adoptaron una conducta muy similar a la de EEUU, tanto en el terreno como en el Consejo de Seguridad, en función de su calidad de aliados y miembros de la coalición occidental. Como se expuso en el Capítulo 4, en lo que respecta al accionar en territorio sirio, ambos Estados europeos brindaron apoyo humanitario y económico, al igual que entrenamiento e inteligencia a la oposición siria desde el inicio del conflicto. Específicamente en el caso de Francia, fue el primero en responsabilizar y condenar a Bashar al-Asad por los crímenes cometidos en Siria, declarando en los hechos su inquebrantable apoyo a la oposición, en tanto les suministró armas y los impulsó a formar un gobierno alternativo, al cual reconoció inmediatamente. Esto demostraba que Francia se oponía al gobierno de Bashar al-Asad, al cual no lo consideraba como el legítimo representante del pueblo sirio, sino que ese rol lo cumplía la Coalición Nacional de Fuerzas de la Revolución y la Oposición Siria. Tanto Francia como Reino Unido se unieron a la lucha contra el terrorismo internacional en Siria, siendo la única vez que atacaron directamente a las fuerzas del régimen en abril de 2018.

En el Consejo de Seguridad, Francia y el Reino Unido propusieron nueve de los diez *drafts* de resolución que fueron vetados por Rusia, y votaron en contra de las propuestas alternativas presentadas por los rusos. Tal como sucedió en el terreno, Francia tuvo una participación muy activa en el Consejo, remarcando reiteradamente la necesidad de llevar adelante un proceso de transición política en Siria, en tanto solamente así se permitiría “*garantizar la paz y la seguridad para el pueblo sirio y el retorno a la estabilidad en el Medio Oriente*”³²⁶. Asimismo, en conformidad con la actuación de su aliado norteamericano, ambos Estados europeos en sus distintas declaraciones en las sesiones de votación condenaban al gobierno de Bashar al-Asad por ser “*los responsables de las atrocidades cometidas en Siria*”³²⁷, y en tal sentido estaban a favor de aplicar sanciones para garantizar que “*los autores respondan por sus crímenes*”³²⁸. De esta forma, en virtud de su pertenencia a la coalición occidental, y en base a lo expuesto en todo el trabajo, se concluye que Francia y Reino Unido se oponían fuertemente al régimen de Bashar al-Asad, dados los crímenes cometidos en Siria y, en tal sentido, especialmente Francia se mostraba inicialmente a favor de un cambio político en el

³²⁵ Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Transcripción de Votación S/2012/538. Ob. Cit. pp. 11

³²⁶ Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Transcripción de Votación S/2017/315. Ob. Cit. pp. 4

³²⁷ *Ibidem*

³²⁸ *Ibidem*

país. Con la asunción de Macron al poder, si bien Francia continuó apoyando a los rebeldes y condenando a las autoridades sirias, el Daesh se convirtió en el centro de atención de sus esfuerzos militares.

De acuerdo a lo analizado en este trabajo se plantea la existencia de dos posturas contrapuestas en el seno del Consejo de Seguridad. Por un lado, la coalición occidental encabezada por Estados Unidos se muestra a favor de un cambio político en Siria a través del cual se cumplan las aspiraciones de reforma del pueblo sirio y se condene al presidente por los crímenes perpetrados contra la población durante los años de guerra. En el otro extremo se encuentran Rusia y China, quienes abogan por una solución negociada del conflicto que evite la destitución del cargo de Bashar al-Asad. En tal sentido, alegan que un cambio de régimen conllevaría a una mayor inestabilidad en el país y en la región, tal como ha quedado evidenciado en casos anteriores. Esta contraposición de objetivos entre los miembros permanentes del Consejo es la que no permite que se aprueben resoluciones que aspiren a resolver el conflicto sirio, solamente logrando ponerse de acuerdo en temas relacionados a la asistencia humanitaria y en ciertos casos, a condenar el empleo de armas químicas.

El conflicto en Siria se ha convertido para las grandes potencias en un juego de suma cero, en tanto desde la perspectiva rusa cualquier resolución que condene, sancione o destituya a Bashar al-Asad implicaría una ganancia para Estados Unidos, mientras que desde el punto de vista americano la inacción frente a los acontecimientos en Siria, que permite la impunidad del presidente, se consideraría como una victoria rusa. En tal sentido, en ambos escenarios la ganancia de uno de estos actores supone una pérdida para el otro, lo que no es aceptable desde la perspectiva neorrealista.

La teoría neorrealista explica que al operar en un sistema anárquico, sin ninguna autoridad suprema, y desconociendo las intenciones de los otros actores, los Estados siempre van a buscar mayor poder, puesto que sólo así lograrán su supervivencia. Por lo tanto, de materializarse cualquiera de los escenarios descritos, uno de los dos Estados se haría más poderoso que el otro, lo cual en última instancia amenaza la supervivencia del otro, según los teóricos de este paradigma. Sobre esta premisa se entiende el comportamiento de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, por el cual deben priorizar sus objetivos nacionales sobre los intereses de los otros miembros, de la comunidad internacional, y en este caso del pueblo sirio, dado que solamente así pueden garantizar su supervivencia en el sistema. De este modo, se afirma que el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas funciona de forma neorrealista en la práctica, particularmente en el caso sirio, puesto que no está actuando sobre una base de cooperación, comunicación e integración entre Estados, sino que al contrario, funciona como un escenario en el cual sus miembros compiten por mayor poder.

Por todo lo antes mencionado es posible concluir que la guerra siria es un conflicto sumamente complejo, resultado de un conjunto de factores internos, como también de la intervención y los intereses de múltiples actores extranjeros. Consecuentemente, se ha convertido en uno de los mayores desafíos a los que ha debido enfrentarse el Consejo de

Seguridad, y ha evidenciado ciertas falencias en el funcionamiento del órgano. Si bien éste fue creado sobre un fundamento liberal, basado en la cooperación entre Estados y en el bien común, el caso sirio ha constatado que en la práctica tiende a funcionar sobre una base neorrealista, que le impide cumplir con su cometido fundamental, mantener la paz y seguridad internacional. De este modo, dado que los Estados priorizan sus intereses nacionales, los cuales son contrapuestos entre ellos, y puesto que gozan del derecho al veto, el conflicto sirio continua sin una resolución contundente que restablezca la paz en el país.

Bibliografía

ABOUFADEL, Leith. US attack on pro-gov't forces in Deir Ezzor killed more than 10 Russians (photos). *AMN*. 2018. [Consultado el 9 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.almasdarnews.com/article/us-attack-pro-govt-forces-deir-ezzor-killed-10-russians-photos/>

ACKERMAN, Spencer; PILKINGTON, Ed; JACOBS, Ben; BORGER, Julian. Syria missile strikes: US launches first direct military action against Asad. *The Guardian*. 2017. [Consultado el 4 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.theguardian.com/world/2017/apr/06/trump-syria-missiles-Asad-chemical-weapons>

ACNUR. Cinco años de la guerra en Siria: Una mirada retrospectiva. *Universidad Complutense de Madrid*. 2016. [Consultado el 10 de mayo, 2018]. Disponible en https://www.ucm.es/data/cont/docs/3-2016-07-29-ACN_Cinco_anos_guerra_siria.pdf

Admin. Rethinking China's Non-Intervention Policy: Examining China's Stance in Global Governance and Possible Policy Reforms. *Synergy. The Journal of Contemporary Asian Studies*. 2018. [Consultado el 24 de julio, 2018]. Disponible en <http://utsynergyjournal.org/2016/09/17/rethinking-chinas-non-intervention-policy-examining-chinas-stance-in-global-governance-and-possible-policy-reforms/>

AFP. France delivered weapons to Syria rebels, book reveals. *Daily Mail*. 2015. [Consultado el 5 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.dailymail.co.uk/wires/afp/article-3070734/France-delivered-weapons-Syria-rebels-book-reveals.html>

Agencia AFP. Las nuevas rutas de la seda, el ambicioso proyecto de infraestructuras de China. *El Espectador*. 2018. [Consultado el 18 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.elespectador.com/economia/las-nuevas-rutas-de-la-seda-el-ambicioso-proyecto-de-infraestructuras-de-china-articulo-732582>

Agencia de la ONU para los Refugiados. Higher education considerations for refugees in countries affected by the Syria and Iraq crises. *UNHCR*. 2015. [Consultado el 11 de mayo, 2018]. Disponible en <http://www.unhcr.org/568bc5279.pdf>

Al-Bab. President Bashar al-Asad: inaugural address. *Al-Bab*. [Consultado el 9 de mayo, 2018]. Disponible en <http://al-bab.com/documents-section/president-bashar-al-Asad-inaugural-address>

ALBAYRAK, Ayla. U.S.-Led Forces Carry Out Airstrikes Near Besieged Syrian City. *The Wall Street Journal*. 2014. [Consultado el 5 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.wsj.com/articles/u-s-led-forces-carry-out-airstrikes-near-besieged-syrian-city-1412165394>

Aljazeera. ISIL retakes Syria border town from US-backed rebels. *Aljazeera*. 2016. [Consultado el 4 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.aljazeera.com/news/2016/06/isil-retakes-syria-border-town-backed-rebels-160629132742057.html>

AL-KHALIDI, Suleiman. Syria's Asad: Army focusing on holding most important areas. *Reuters*. 2015. [Consultado el 10 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-syria/syrias-Asad-army-focusing-on-holding-most-important-areas-idUSKCN0Q007H20150726>

APPS, Peter. Analysis: Syria's Asad faces growing rebel, foreign threat. *Reuters*. 2012. [Consultado el 28 de mayo, 2018]. Disponible en <https://uk.reuters.com/article/uk-syria-escalation/analysis-syrias-Asad-faces-growing-rebel-foreign-threat-idUKBRE85Q11C20120627>

ARIF, Merieme; BALKIZ, Ghazi; GRINBERG, Emanuella; WALSH PATON, Nick. Key ISIS deputy and spokesman killed in Aleppo, group says” en *CNN World*. 2016. Consultado el 7 de junio, 2018. Disponible en <https://edition.cnn.com/2016/08/30/middleeast/isis-spokesman-killed/index.html>

ASHER-SCHAPIRO, Avi. “The Young men who started Syria’s revolution speak about Daraa, where it all began. *Vice News*. 2016. [Consultado el 23 de mayo, 2018]. Disponible en <https://news.vice.com/article/the-young-men-who-started-syrias-revolution-speak-about-daraa-where-it-all-began>

BACZYNSKA, Gabriela. Russia is supplying weapons to Syria under contracts finalized since the conflict began. *Business Insider*. 2015. [Consultado el 14 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.businessinsider.com/r-syria-gets-russian-arms-under-deals-signed-since-conflict-began-Asad--2015-3>

BAKER, Aryn. Syrian Rebels Appear to Have a New Type of U.S.-made Anti-Tank Weapon. *Time*. 2014. [Consultado el 1 de junio, 2018]. Disponible en <http://time.com/57313/syrian-rebels-are-seen-with-u-s-made-weapons/>

BALL, James. Obama issues Syria a “red line” warning on chemical weapons. *The Washington Post*. 2012. [Consultado el 5 de junio, 2018]. Disponible en https://www.washingtonpost.com/world/national-security/obama-issues-syria-red-line-warning-on-chemical-weapons/2012/08/20/ba5d26ec-eaf7-11e1-b811-09036bcb182b_story.html?utm_term=.4f6b54d40e3a

Banco Mundial. [en línea]. [Consultado el 12 de mayo, 2018]. Disponible en <https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL?locations=SY>

BARNARD, Anne; PEREZ- PEÑA, Richard. U.S.-Backed Coalition in Syria Strikes Pro-Asad Forces. *The New York Times*. 2018. [Consultado el 2 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.nytimes.com/2018/02/08/world/middleeast/syria-us-Asad.html>

BARNETT, Michael. The United Nations Security Council and Rwanda. *George Washington University*. 2014. [Consultado el 4 de mayo, 2018]. Disponible en <https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB472/Barnett,%20Michael%20-%20The%20United%20Nations%20Security%20Council%20and%20Rwanda.pdf>

BARRON, Robert; BARNES, Joe. Trump Policy in the Middle East: Syria. *Baker Institute for public policy*. 2018. [Consultado el 24 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.bakerinstitute.org/media/files/files/2883be8c/bi-brief-030718-cme-syria.pdf>

BARZEGAR, Karine G. Analysis: France's hawkish stand on Syria a pattern. *USA Today*. 2013. [Consultado el 14 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.usatoday.com/story/news/world/2013/09/06/france-syria-military-strike/2776167/>

BARZEGAR, Karine G. France emerges as key U.S. ally against Syria. *USA Today*. 2013. [Consultado el 12 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.usatoday.com/story/news/world/2013/09/02/france-syria-strikes/2754931/>

BBC Mundo. Quiénes son los uigures y por qué están en el punto de mira de Turquía tras el ataque en un club nocturno de Estambul que dejó 39 muertos. *BBC Mundo*. 2017. [Consultado el 18 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-38521427>

BBC Mundo. Siria y la violencia en Hama contada desde dentro. *BBC Mundo*. Consultado el 23 de junio, 2018. Disponible en http://www.bbc.com/mundo/noticias/2011/08/110801_siria_hama_opositor_cch

BBC. "Hague: British Embassy in Damascus 'suspended'" en *BBC World*. 2012. [Consultado el 9 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.bbc.com/news/uk-politics-17218554>

BBC. How many bombs has Britain dropped in 2017?. *BBC News*. 2017. [Consultado el 7 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.bbc.com/news/uk-39598979>

BBC. Siria: Bashar al-Asad reconoce que el ejército tiene problemas para defender todo el país. *BBC World*. 2015. [Consultado el 10 de junio, 2018]. Disponible en http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/07/150726_internacional_siria_declaraciones_bashar_al_asad_bd

BBC. Syria air strikes: RAF Tornado jets carry out bombing. *BBC UK*. 2015. [Consultado el 5 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.bbc.com/news/uk-34992032>

BBC. Syria conflict: UK to give extra £5m to opposition groups. *BBC World*. 2012. [Consultado el 9 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.bbc.com/news/uk-19205204>

BBC. Syria conflict: US-backed fighters 'advance on IS-held Manbij'. *BBC World*. 2016. [Consultado el 5 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-36423822>

BBC. Syria war: US launches missile strikes in response to 'chemical attack'. *BBC World*. 2017. [Consultado el 7 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-39523654>

BBC. Syria: EU imposes sanctions on President Asad. *BBC World*. 2011. [Consultado el 8 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-13500395>

BBC. UK government 'fully supports' US air strike in Syria. *BBC World*. 2017. [Consultado el 7 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.bbc.com/news/uk-39524685>

BBC. US and UK suspend non-lethal aid for Syria rebels. *BBC World*. 2013. [Consultado el 01 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-25331241>

BBC. Syria war: Trump 'ends CIA arms programme for rebels'. *BBC World*. 2017. [Consultado el 8 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-40667229>

BEARDSLY, Kyle; SCHMIDT, Holger. Following the Flag or the Charter? Examining the Determinants of UN Involvement in International Crises, 1945-2002. *International Studies Quarterly*. 2012, No. 56, pp. 33-49.

BENDIX, Aria. U.S. and Russia Agree to Cease-Fire in Syria. *The Atlantic*. 2017. [Consultado el 8 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.theatlantic.com/news/archive/2017/07/us-and-russia-agree-to-syrian-ceasefire/533022/>

BERDAL, Mats. The UN Security Council: Ineffective but Indispensable. *International Institute for Strategic Studies*. 2003, Vol. 45, No. 2, pp. 7-30.

BERNARD, Anne. U.S and Turkey to step up 'nonlethal' aid to rebels in Syria. *The New York Times*. 2012. [Consultado el 28 de mayo, 2018]. Disponible en <https://www.nytimes.com/2012/03/26/world/middleeast/us-and-turkey-to-step-up-nonlethal-aid-to-syrian-rebels.html>

BINDER, Martin; HEUPEL, Monika. The Legitimacy of the UN Security Council: Evidence from Recent General Assembly Debates. *International Studies Quarterly*. No. 59. pp. 244

BIRNBAUM, Michael. The secret pact between Russia and Syria that gives Moscow carte blanche. *The Washington Post*. 2016. [Consultado el 15 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2016/01/15/the-secret-pact-between-russia-and-syria-that-gives-moscow-carte-blanche/>

BIRNBAUM, Michael; RAGHAVAN, Sudarsan. U.S. strikes on Syria unsettle Europe's attitudes toward Trump. *The Washington Post*. 2017. [Consultado el 6 de julio, 2018]. Disponible en https://www.washingtonpost.com/world/mideast-divided-over-us-strikes-on-syria-much-the-way-it-is-over-the-whole-war/2017/04/07/e1601b84-1b10-11e7-8598-9a99da559f9e_story.html?utm_term=.937402d525c8

Bloomberg. A Timeline of the Syrian Conflict as It Enters Its Eight Year. *Bloomberg*. 2018. [Consultado el 15 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-03-15/timeline-of-the-syrian-conflict-as-itenters-8th-year>

BOCK, Pauline. Macron's bid to look strong on Syria could weaken him in France. *The Guardian*. 2018. [Consultado el 25 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.theguardian.com/commentisfree/2018/apr/17/france-intervention-syriamacron-french-president-strikes-tony-blair-iraq>

BONET, Pilar. Putin ordena el inicio de la retirada del grueso de las tropas rusas de Siria. *El País*. 2016. [Consultado el 16 de junio, 2018]. Disponible en https://elpais.com/internacional/2016/03/14/actualidad/1457977475_667089.html

BORGER, Julian; HOPKINS, Nick. West training Syrian rebels in Jordan. *The Guardian*. 2013. [Consultado el 28 de mayo, 2018]. Disponible en <https://www.theguardian.com/world/2013/mar/08/west-training-syrian-rebels-jordan>

BORGER, Julian; SMITH, David; RANKIN, Jennifer. Syria chemical attack has changed my view of Asad, says Trump. *The Guardian*. 2017. [Consultado el 7 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.theguardian.com/us-news/2017/apr/05/syria-chemical-gas-attack-donald-trump-nikki-haley-Asad>

BORGER, Julian; WINTOUR, Patrick; SHAHEEN, Kareem. US military to maintain open-ended presence in Syria, Tillerson says. *The Guardian*. 2018. [Consultado el 2 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.theguardian.com/us-news/2018/jan/17/us-military-syria-isis-iran-Asad-tillerson>

BOUCHARD, Caroline y PETERSON, John. Conceptualising Multilateralism. Can We All Just Get Along?. *Mercury*. 2011, No. 1, pp. 1-39. [Consultado el 2 de mayo, 2018]. Disponible en http://mercury.uni-koeln.de/fileadmin/user_upload/E-paper_no1_r2010.pdf

BOW, Luis César. Carta al Jerife Hussein. *Observatorio de Conflictos*. [Consultado el 16 de mayo, 2018]. Disponible en <http://www.geocities.ws/obserflictos/mcmahon.html>

BROWN, Chris. 'Really Existing Liberalism' and International Order. *Millennium - Journal of International Studies*. 1992, Vol. 21, pp. 313-328. [Consultado el 2 de mayo, 2018]. Disponible en <http://journals.sagepub.com/doi/10.1177/03058298920210030601>

BROWN, Matt. Aleppo now under control of Syrian Government, Russia says. *ABC News*. 2016. [Consultado el 20 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.abc.net.au/news/2016-12-14/syria-government-in-control-of-eastern-aleppo-russia-says/8118440>

BURKE, Edward. An awkward embrace: The UK's re-emerging role in the Middle East. *Fride: A European Think Tank For Global Action*. 2014. [Consultado el 15 de julio, 201]. Disponible en http://fride.org/descarga/PB_186_The_UK_re-emerging_role_in_the_Middle_East.pdf

BURROUGHS, John. The Role of the UN Security Council. The Weapons of Mass Destruction Commission. pp. 35-43. [Consultado el 20 de abril, 2018]. Disponible en <http://www.wmdreport.org/ndcs/online/NuclearDisorderPart1Section3.pdf>

BYMAN, Daniel L. Shifting U.S. interests in the Middle East. *Brookings*. 2016. [Consultado el 24 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.brookings.edu/blog/markaz/2016/03/02/shifting-u-s-interests-in-the-middle-east/>

BYMAN, Daniel. Comparing Al Qaeda and ISIS: different goals, different strategies. *Brookings*. 2015. [Consultado el 17 de mayo, 2018]. Disponible en

<https://www.brookings.edu/testimonies/comparing-al-qaeda-and-isis-different-goals-different-targets/>

BYMAN, Daniel; MOLLER, Sara Bjerg. The United States and the Middle East: Interests, Risks, and Costs. *Tobin Project*. 2016. [Consultado el 15 de julio, 2018]. Disponible en http://www.tobinproject.org/sites/tobinproject.org/files/assets/Byman%20%26%20Moller%20-%20The%20United%20States%20and%20the%20Middle%20East_0.pdf

CALAMUR, Krishnadev. Why Israel Is Worried About Syria. *The Atlantic*. 2017. [Consultado el 24 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.theatlantic.com/international/archive/2017/09/israel-syria/539076/>

CÁRDENAS, Emilio. La maldición de las armas químicas. *La Nación*. 2013. [Consultado el 24 de mayo, 2018]. Disponible en <https://www.lanacion.com.ar/1618609-la-maldicion-de-las-armas-quimicas>

CASAGRANDE, Genevieve. Russian Airstrikes in Syria (September 30,2015- September 19, 2016). *Institute for the Study of War*. 2016. [Consultado el 16 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.understandingwar.org/backgrounder/russian-airstrikes-syria-september-30-2015-september-19-2016>

CASAGRANDE, Genevieve. Russian airstrikes in Syria: February 27- March 7. *Institute for the Study of War*. 2016. [Consultado el 20 de junio, 2018]. Disponible en <http://iswresearch.blogspot.com/2016/03/russian-airstrikes-in-syria-february-27.html>

CEMBRERO, Ignacio. Así es la minoría que domina Siria. *El País*. 2011. [Consultado el 12 de mayo, 2018]. Disponible en https://elpais.com/diario/2011/03/27/internacional/1301180409_850215.html

Central Intelligence Agency. [en línea]. [Consultado el 12 de mayo, 2018]. Disponible en <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/sy.html>

CHALMERS, Malcolm. UK Air Strikes in Syria. Time for a Decision?. *Royal United Services Institute for Defense and Security Studies*. 2015. [Consultado el 11 de julio, 2018]. Disponible en https://rusi.org/sites/default/files/201511_bp_uk_air_strikes_in_syria.pdf

CHARBONNEAU, Louis. UN Security Council: remember why chemical weapons are banned. *The Huffington Post*. 2017. [Consultado el 24 de mayo, 2018]. Disponible en <https://www.huffingtonpost.com/entry/5a02228fe4b02f3ab3377dd4>

CHARTON, Angela. UK, France and Australia expel Syrian diplomats after massacre in Houla. *Independent*. 2012. [Consultado el 9 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/uk-france-and-australia-expel-syrian-diplomats-after-massacre-in-houla-7800329.html>

CHASE, Michael S; MEDEIROS, EVAN S; ROY, Stapleton; RUMER, Eugene B; SUTTER, Robert; WETZ, Richard. *Russia-china relations. Assessing Common Ground and Strategic Fault Lines*. Seattle, Washington. The National Bureau of Asian Research. 2017. Disponible en http://carnegieendowment.org/files/SR66_Russia-ChinaRelations_July2017.pdf

CHAVEZ, Nicole; QIBLAWI, Tamara. Ceasefire brokered by US and Russia begins in Syria. *CNN World*. 2017. [Consultado el 8 de julio, 2018]. Disponible en <https://edition.cnn.com/2017/07/09/middleeast/syria-ceasefire-begins/index.html>

CHUGHTAI, Alia. Syrian Civil War Map: who is in control where. *Al Jazeera*. 2018. [Consultado el 20 de mayo, 2018]. Disponible en <https://www.aljazeera.com/indepth/interactive/2015/05/syria-country-divided-150529144229467.html>

CHULOV, Martin. France funding Syrian rebels in new push to oust Assad. *The Guardian*. 2012. [Consultado el 5 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.theguardian.com/world/2012/dec/07/france-funding-syrian-rebels>

CLOUD, David S.; ABDULRAHIM, Raja. U.S. has secretly provided arms training to Syria rebels since 2012. *Los Angeles Times*. 2013. [Consultado el 5 de junio, 2018]. Disponible en <http://articles.latimes.com/2013/jun/21/world/la-fg-cia-syria-20130622>

CNN Wire Staff. U.S., Europe call for Syrian leader al-Assad to step down. *CNN*. 2011. [Consultado el 16 de junio, 2018]. Disponible en <http://edition.cnn.com/2011/POLITICS/08/18/us.syria/index.html>

COCKBURN, Patrick. UN aid chief resigns over Iraq sanctions. *Independent*. 1998. [Consultado el 13 de mayo, 2018]. Disponible en <https://www.independent.co.uk/news/un-aid-chief-resigns-over-iraq-sanctions-1175447.html>

COHEN, Zachary; LIPTAK, Kevin. US, UK and France launch Syria strikes targeting Assad's chemical weapons. *CNN*. 2018. [Consultado el 25 de junio, 2018]. Disponible en <https://edition.cnn.com/2018/04/13/politics/trump-ussyria/index.html>

COLL, Steve. Trump's Confusing Strike on Syria. *The New Yorker*. 2017. [Consultado el 10 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.newyorker.com/magazine/2017/04/17/trumps-confusing-strike-on-syria>

CONDE, Gilberto. El callejón sin salida: insurrección, represión, ideología y guerra civil en Siria. *Foro Internacional*. 2014, Vol. 54, No. 3, pp. 577-607. [Consultado el 20 de mayo, 2018]. Disponible en <http://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/2203/2193>

CONNOLLY, Richard; SENDSTAD, Cecilie. Russia's Role as an Arms Exporter The Strategic and Economic Importance of Arms Exports for Russia. *Chatham House*. 2017. [Consultado el 22 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/publications/research/2017-03-20-russia-arms-exporter-connolly-sendstad.pdf>

Consejo de Seguridad. Transcripción de votación Draft S/2018/321. [Consultado el 29 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/PV.8228>.

COOPER, Helen. Russians strike targets in Syria, but not ISIS areas. *The New York Times*. 2015. [Consultado el 16 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.nytimes.com/2015/10/01/world/europe/russia-airstrikes-syria.html>

CORDESMAN, Anthony H. American Strategic Interests in the Gulf States. *Center of Strategy & International Studies*. 2017. [Consultado el 24 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.csis.org/analysis/american-strategic-interests-gulf-states>

CORELL, Hans. The Mandate of the United Nations Security Council in a Changing World. 2014. pp. 39-58. [Consultado el 20 de abril, 2018]. Disponible en <http://www.havc.se/res/SelectedMaterial/20142224ilperceptionsofsecurity.pdf>

CRAWFORD, Jamie. U.S. aid to Syrian opposition includes specialized communications equipment. *CNN World*. 2012. [Consultado el 28 de mayo, 2018]. Disponible en <http://security.blogs.cnn.com/2012/04/02/u-s-aid-to-syrian-opposition-includes-specialized-communications-equipment/>

CRERAR, Pippa; ELGOT, Jessica. Syria strikes: May tells MPs Britain could not wait for UN approval. *The Guardian*. 2018. [Consultado el 25 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.theguardian.com/politics/2018/apr/16/syriastrikes-may-tells-mps-uk-could-not-have-waited-for-un-approval>

Cruz Roja. Estatuto del Tribunal Militar Internacional de Nuremberg. 1945.

DAGHER, Sam. Syria's alawite force turned tide for Assad. *The Wall Street Journal*. 2013. [Consultado el 20 de mayo, 2018]. Disponible en <https://www.wsj.com/articles/syrias-alawite-force-turned-tide-for-Asad-1377568628>

DAW, Mohamed A; EL-BOUZEDI, Abdallah; DAU, Aghnaya A. Libyan Armed Conflict 2011: Mortality, injury and population displacement. *African Journal of Emergency Medicine*. 2017, Vol. 5, No. 3, pp. 101-107. [Consultado el 2 de mayo, 2018]. Disponible en <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2211419X15000348>

DEKEL, Udi; MAGEN, ZVI. Russian Involvement in Syria: What has Changed, and the Significance for Israel. *Institute for National Security Studies*. 2015, No. 752. [Consultado el 22 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.inss.org.il/publication/russian-involvement-in-syria-what-has-changed-and-the-significance-for-israel/>

DEMBELE, Alassane. The French Intervention in Syria. *Perspectives on Global Issues*. [Consultado el 24 de julio, 2018]. Disponible en <http://pgi.nyc/wp-content/uploads/2016/10/Dembele-PGI-Spring2016.pdf>

DeYOUNG, Karen. U.S. orders closure of Syrian Embassy in Washington. *The Washington Post*. 2014. [Consultado el 9 de junio, 2018]. Disponible en https://www.washingtonpost.com/world/national-security/us-orders-closure-of-syrian-embassy-in-dc/2014/03/18/d86aee44-aeb4-11e3-9627-c65021d6d572_story.html?utm_term=.64414d36c1a3

DeYOUNG, Karen; SLY, Liz. U.S. moves toward open-ended presence in Syria after Islamic State is routed. *The Washington Post*. 2017. [Consultado el 2 de julio, 2018]. Disponible en https://www.washingtonpost.com/world/national-security/us-moves-toward-open-ended-presence-in-syria-after-islamic-state-is-routed/2017/11/22/1cd36c92-ce13-11e7-a1a3-0d1e45a6de3d_story.html?utm_term=.7c6db20e2714

DODGE, Toby. Seeking to explain the rise of sectarianism in the Middle East: the case study of Iraq. *Project on Middle East Political Science*. 2014. [Consultado el 16 de mayo, 2018]. Disponible en <https://pomeps.org/2014/03/19/seeking-to-explain-the-rise-of-sectarianism-in-the-middle-east-the-case-study-of-iraq/>

DOYLE, Michael. Kant, liberal legacies and foreign affairs. *Philosophy & Public Affairs*. 1983, Vol. 12, No. 3, pp. 205-235.

DUFOURCQ, Jean; KEMPF, Olivier. The Evolution of France's Policy in Syria. *La Vigie*. 2016. [Consultado en 13 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.lettrevigie.com/wp-content/uploads/2016/04/The-Evolution-of-Frances-Policy-in-Syria.pdf>

Educalingo. [en línea]. [Consultado el 16 de mayo, 2018]. Disponible en <https://educalingo.com/es/dic-es/sectarismo>

El País Diez momentos claves de las protestas en Siria. *El País*. 2011. [Consultado el 15 de junio, 2018]. Disponible en https://elpais.com/internacional/2011/04/25/actualidad/1303682409_850215.html

El País. La Unión Europea impone sanciones al presidente de Siria. *El País*. 2011. [Consultado el 8 de junio, 2018]. Disponible en https://elpais.com/internacional/2011/05/23/actualidad/1306101605_850215.html

ERLANGER, Steven; GLADSTONE, Rick. France grants its recognition to Syrian rebels/*The New York Times*. 2012. [Consultado el 5 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.nytimes.com/2012/11/14/world/middleeast/syria-war-developments.html>

EurAsia Daily. Iran vs the Gulf monarchies: a conflict tuned by the United States. *EurAsia Daily*. 2017. [Consultado el 24 de julio, 2018]. Disponible en <https://eadaily.com/en/news/2017/04/24/iran-vs-the-gulf-monarchies-a-conflict-tuned-by-the-united-states>

FARMER, Ben. SAS outpost in Syria 'bombed by Russians just hours after troops left'. *The Telegraph*. 2016. [Consultado el 3 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.telegraph.co.uk/news/2016/07/22/russia-bombed-sas-outpost-in-syria/>

FAYED, Shaimaa. Russia supplying arms to Syria under old contracts: Lavrov. *Reuters*. 2012. [Consultado el 14 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.reuters.com/article/us-syria-crisis-russia-arms/russia-supplying-arms-to-syria-under-old-contracts-lavrov-idUSBRE8A40DS20121105>

FELDNER, Yotam; CARMELI, E. The battle for reforms and civil society in Syria. *The Middle East Media Research Institute*. 2001, No. 47. [Consultado el 9 de mayo, 2018]. Disponible en <https://www.memri.org/reports/battle-reforms-and-civil-society-syria-part-i>

FILIBI, Igor. Siria y la geopolítica. *Nabarralde*. 2012. Consultado el 12 de mayo, 2018. Disponible en <http://nabarralde.eus/siria-y-la-geopolitica/>

FLORES, Félix. El Asad acumula derrotas y pierde una provincia siria en un mes. *La Vanguardia*. 2015. [Consultado el 10 de junio, 2018]. Disponible en

<http://www.lavanguardia.com/internacional/20150429/54430918999/bashar-asad-siria-derrotas-provincia-al-qaeda.html>

GASCÓN GARCÍA, Eugenia. La pequeña Rusia en tierra de Israel. *Público*. 2008. [Consultado el 21 de julio, 2018]. Disponible en <http://www.publico.es/internacional/pequena-rusia-tierra-israel.html>

GAZANTIEP. Asad's torture dungeons. *The Economist*. 2016. [Consultado el 9 de mayo, 2018]. Disponible en <https://www.economist.com/news/middle-east-and-africa/21712142-dissidents-are-being-exterminated-syrian-jails-Asads-torture-dungeons>

GEARAN, Anne; WILSON, Scott. U.S, Russia reach agreement on seizure of sirian chemical weapons arsenal. *The Washington Post*. 2013. [Consultado el 1 de junio, 2018]. Disponible en https://www.washingtonpost.com/world/us-russia-reach-agreement-on-seizure-of-syrian-chemical-weapons-arsenal/2013/09/14/69e39b5c-1d36-11e3-8685-5021e0c41964_story.html?utm_term=.3e7c274b46d2

GHADDAR, Hanin. Hezbollah's interest in Syria. *Wilson Center*. 2013. [Consultado el 20 de mayo, 2018]. Disponible en <https://www.wilsoncenter.org/event/hezbollahs-interests-syria>

GIBBONS-NEFF, Thomas; RYAN, Missy; DeYOUNG, Karen. In blow to U.S.-Turkey ties, Trump administration approves plan to arm Syrian Kurds against Islamic State. *The Washington Post*. 2017. [Consultado el 8 de julio, 2018]. Disponible en https://www.washingtonpost.com/news/checkpoint/wp/2017/05/09/in-blow-to-u-s-turkey-ties-trump-administration-approves-plan-to-directly-arm-syrian-kurds-against-islamic-state/?utm_term=.3f1028677cb2

GIBBONS-NEFF, Thomas; SYL, Liz. U.S. jets abandoned Syrian rebels in the desert. Then they lost a battle to ISIS. *The Washington Post*. 2016. [Consultado el 3 de julio, 2018]. Disponible en https://www.washingtonpost.com/news/checkpoint/wp/2016/07/06/u-s-jets-abandoned-syrian-rebels-in-the-desert-then-they-lost-a-battle-to-isis/?utm_term=.06e043ce4a4f

GORDON, Joy. The United Nations Security Council and the Emerging Crisis of Legitimacy. *Yale Journal of International Affairs*. 2014, Vol. 9, No. 1, pp. 40-47. [Consultado el 4 de mayo, 2018]. Disponible en <http://yalejournal.org/wp-content/uploads/2014/09/YJIA-WINTER-2014-VOL9-ISSUE1-ARTICLE4-Gordon-040-047-FINAL.pdf>

GUTIERREZ ESPADA, Cesáreo; BERMEJO GARCÍA, Romualdo; LÓPEZ-JACOISTE DÍAZ, Eugenia. Documento Final de la Cumbre Mundial 2005. *Depósito Académico Digital*. Universidad de Navarra. 2005, pp. 133-139. [Consultado el 14 de mayo, 2018]. Disponible en https://dadun.unav.edu/bitstream/10171/23565/1/ADI_XXI_2005_07.pdf

HAFEZI, Parisa; SOLOMON, Erika. U.S. considers no-fly zone after Syria crosses nerve gas "red line". *Reuters*. 2013. [Consultado el 1 de junio, 2018]. Disponible en <https://in.reuters.com/article/syria-crisis-no-fly-chemical/u-s-considers-no-fly-zone-after-syria-crosses-nerve-gas-red-line-idINDEE95D08J20130615>

HAGOPIAN, Amy. Mortality in Iraq Associated with the 2003–2011 War and Occupation: Findings from a National Cluster Sample Survey by the University Collaborative Iraq

Mortality Study. *PLOS Medicine*. 2013. [Consultado el 16 de mayo, 2018]. Disponible en <http://journals.plos.org/plosmedicine/article?id=10.1371/journal.pmed.1001533>

HAMID, Shadi. Everyone says the Libya intervention was a failure. They're wrong. *Brookings*. 2016. [Consultado el 14 de mayo, 2018]. Disponible en <https://www.brookings.edu/blog/markaz/2016/04/12/everyone-says-the-libya-intervention-was-a-failure-theyre-wrong/>

HEMMER, Christopher. *Syria under Bashar Al-Asad: clinging to its roots*. [online]. SCHNEIDER, Barry; POST, Jerrold. 2003. [Consultado el 6 de mayo, 2018]. Disponible en http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/cpc-pubs/know_thy_enemy/hemmer.pdf

HENDERSON, Barney. What have been the successes and failures of UN peace keeping missions?. *The Telegraph*. 2015. [Consultado el 16 de mayo, 2018]. Disponible en <https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/bosnia/11729436/Srebrenica-20-years-on-What-have-been-the-successes-and-failures-of-UN-peacekeeping-missions.html>

HERNÁNDEZ VARGAS; José Guadalupe. El realismo y el neorrealismo estructural. *Estudios Políticos*. 2009, Vol. 9, No. 16, pp. 113-124.

HERNÁNDEZ, Senny. La teoría del realismo estructuralista y las interacciones entre los Estados en el escenario internacional. *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*. 2008, Vol. XIV, No. 2, pp. 13-29.

HERSHCO, Tsilla. France and the Syrian Civil War: From Diplomacy to Military Intervention?. *Perspectives*. 2013. [Consultado el 24 de julio, 2018]. Disponible en <http://besacenter.org/wp-content/uploads/2013/09/perspectives212.pdf>.

HIGUERAS, Georgina. Cuando un conflicto se convierte en guerra civil. *El País*. 2012. [Consultado el 20 de mayo, 2018]. Disponible en https://elpais.com/internacional/2012/06/14/actualidad/1339690412_475798.html

Human Rights Watch. A wasted decade: Human Rights in Syria during Bashar al-Asad first ten years in power. *Human Rights Watch*. 2010. [Consultado el 11 de mayo, 2018]. Disponible en <https://www.hrw.org/report/2010/07/16/wasted-decade/human-rights-syria-during-bashar-al-asads-first-ten-years-power>

Human Rights Watch. Russia Backs Syria in Unlawful Attacks on Eastern Ghouta. *Human Rights Watch*. 2018. [Consultado el 22 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.hrw.org/news/2018/03/18/russia-backs-syria-unlawful-attacks-eastern-ghouta>

HURD, Ian. *After Anarchy: Legitimacy and Power in the United Nations Security Council*. Princeton University Press. 2007.

IMPO, Centro de Información Oficial. Convención de la Imprescriptibilidad de los Crímenes de guerra y de los Crímenes de lesa humanidad. *IMPO*. [Consultado el 14 de mayo, 2018]. Disponible en <http://www.impo.com.uy/bases/leyes-internacional/17347-2001/1%20>

IRIARTE, Daniel. Al Asad esta perdiendo la guerra en Siria. *El Confidencial*. 2015. [Consultado el 10 de junio, 2018]. Disponible en https://www.elconfidencial.com/mundo/2015-06-08/al-asad-esta-perdiendo-la-guerra-en-siria_871086/

IRIARTE, Daniel. El yihadismo que viene del norte: Rusia ya es la mayor exportadora mundial de militantes. *El Confidencial*. 2017. [Consultado el 21 de julio, 2018]. Disponible en https://www.elconfidencial.com/mundo/2017-11-09/rusia-asia-central-exportacion-yihadistas_1475061/

IRISH, John. France sees Syria opportunity through closer dialogue with Russia. *Reuters*. 2017. [Consultado el 7 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-syria-france-idUSKBN19K16U>

IRISH, John; VIDALON, Dominique. France launches air strikes against Islamic State in Syria. *Reuters*. 2015. [Consultado el 5 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-france-syria/france-launches-air-strikes-against-islamic-state-in-syria-idUSKCN0RR07Y20150927#eReZqrtooLY13th4.97>

JACINTO, Leela. Turkey leaks secret locations of US, French troops in Syria. *France 24*. 2017. [Consultado el 8 de julio, 2018]. Disponible en <http://www.france24.com/en/20170720-turkey-usa-military-leaks-french-troops-syria>

JAFFE, Greg; ENTOUS, Adam. Trump ends covert CIA program to arm anti-Asad rebels in Syria, a move sought by Moscow. *The Washington Post*. 2017. [Consultado el 8 de julio, 2018]. Disponible en https://www.washingtonpost.com/world/national-security/trump-ends-covert-cia-program-to-arm-anti-Asad-rebels-in-syria-a-move-sought-by-moscow/2017/07/19/b6821a62-6beb-11e7-96ab5f38140b38cc_story.html?utm_term=.c1471753c5d8

JEFFREY, James F. U.S. Policy and Strategy in the Middle East. *The Washington Institute*. 2017. [Consultado el 24 de julio, 2018]. Consultado el <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/u.s.-policy-and-strategy-in-the-middle-east>

JUNEAU, Thomas. U.S. Power in the Middle East: Not Declining. *Middle East Policy Council*. [Consultado el 24 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.mepc.org/us-power-middle-east-not-declining>

KARNS, Margaret P.; MINGST, Karen A.; STILES, Kendall W. *International Organizations: The Politics and Processes of Global Governance*. Lynne Rienner Publishers. Boulder, CO, Estados Unidos. 2004.

KATZ, Mark. U.S. Policy toward Syria: Making the Best of a Bad Situation?. *Wilson Center*. 2013. [Consultado el 24 de julio, 2018]. Disponible en https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/us_policy_toward_syria_making_best_of_bad_situation.pdf

KELLEY, Colin. Climate change in the Fertile Crescent and implications of the recent Syrian drought. *Proceedings of the National Academy of Sciences*. 2015, Vol 112, No. 11, pp. 3241-3246. [Consultado el 12 de mayo, 2018]. Disponible en <http://www.pnas.org/content/112/11/3241#ref-25>

KENNER, David. Syria comes of age. *Foreign Policy*. 2011. [Consultado el 12 de mayo, 2018]. Disponible en <http://foreignpolicy.com/2011/12/08/syria-comes-of-age/>

KEOHANE, Robert. International Institutions: Two Approaches. *International Studies Quarterly*. 1988, Vol. 32, pp.379-396.

KEOHANE, Robert. Teoría de la política mundial: el realismo estructural y lo que va mas allá de él. En KEOHANE, Robert. *Instituciones internacionales y poder estatal: ensayos sobre teoría de las relaciones internacionales*. 1993, pp. 57-107. Buenos Aires, Argentina. Grupo Editor Latinoamericano.

KERR, Paul. Syria's chemical weapons: an issue for Congress. *Congressional Research Services*. 2013. [Consultado el 25 de mayo, 2018]. Disponible en <https://fas.org/sgp/crs/nuke/R42848.pdf>

KHANE, Shawrash. Analizando las SDF: ¿el futuro ejército nacional sirio?. *Rojava Azadi*. 2017. [Consultado el 2 de julio, 2018]. Disponible en <https://rojavaazadimadrid.wordpress.com/2017/09/20/analizando-las-sdf-el-futuro-ejercito-nacional-sirio/>

KHETANI, Sanya. Russia Finally Says It Will Support The UN's Syria Proposals. *Business Insider*. 2012. [Consultado el 14 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.businessinsider.com/russia-finally-says-it-will-support-the-uns-syria-proposals-2012-3>

KIELAR, Brianna; YELLIN, Jessica; COHEN, Tom. Obama to move forward with plan to arm Syrian rebels. *CNN Politics*. 2013. [Consultado el 28 de mayo, 2018]. Disponible en <https://edition.cnn.com/2013/07/23/politics/us-syrian-rebels/index.html>

KOZAK, Christopher. Regime and Iranian Forces launch multi-pronged offensive un Aleppo. *Institute for the Study of War*. 2015. [Consultado el 16 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.understandingwar.org/map/regime-and-iranian-forces-launch-multi-pronged-offensive-aleppo>

KOZAK, Christopher. Russian-Syrian-Iranian coalition seizes ISIS-Held Palmyra. *Institute for the Study of War*. 2016. [Consultado el 20 de junio, 2018]. Disponible en <http://iswresearch.blogspot.com/2016/03/russian-syrian-iranian-coalition-seizes.html>

KRASNO, Jean. Legitimacy, Representation, and Accountability: A Proposal for UN Security Council Reform. *Yale Journal*. 2006, pp. 93-100. [Consultado el 20 de abril, 2018]. Disponible en <http://yalejournal.org/wp-content/uploads/2011/01/061208krasno.pdf>

La Vanguardia. Rusia niega que sus aviones hayan bombardeado Guta Oriental. *La Vanguardia*. 2018. [Consultado el 22 de junio, 2018]. Disponible en

<http://www.lavanguardia.com/internacional/20180316/441567988189/rusia-niega-que-sus-aviones-hayan-bombardeado-guta-oriental.html>

LABOTT, Elise. Obama authorized covert support for Syrian rebels, sources say. *CNN World*. 2012. [Consultado el 4 de julio, 2018]. Disponible en <https://edition.cnn.com/2012/08/01/us/syria-rebels-us-aid/index.html>

LEE MYERS, Steven. U.S. and Allies Say Syria Leader Must Step Down. *The New York Times*. 2011. [Consultado el 8 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.nytimes.com/2011/08/19/world/middleeast/19diplo.html>

LEWIS, Paul; ACKERMAN, Spencer. US set for Syria strikes after Kerry says evidence of chemical attack is 'clear'. *The Guardian*. 2013. [Consultado el 1 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.theguardian.com/world/2013/aug/30/john-kerry-syria-attack-clear-evidence>

LOCKIE, Alex. Here's why the US and Israel are such close allies. *Business Insider*. 2017. [Consultado el 11 de julio de 2018]. Disponible en <http://www.businessinsider.com/us-israel-allies-2017-2>

LÓPEZ, Tamara. Siria: la explicación histórica de un conflicto permanente. *Universidad de Santiago de Compostela*. 2016. [Consultado el 28 de abril, 2018]. Disponible en https://minerva.usc.es/xmlui/bitstream/handle/10347/15048/Siria%20Cla_explicaci%C3%B3n_hist%C3%B3rica_de_un_conflicto_permanente_Ciencias_de_la_Cultura_%202015-2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y

LULSEGED, Lamrot. Vetoing the Veto: Voting Reform and the United Nations Security Council. *St. Thomas University*. 2013, pp. 1-43. [Consultado el 20 de abril, 2018]. Disponible en <http://summit.sfu.ca/item/13582>

MACFARQUHAR, Neil; SCHMITT, Eric. Syria threatens chemical attack on foreign force. *New York Times*. 2012. [Consultado el 24 de mayo, 2018]. Disponible en <https://www.nytimes.com/2012/07/24/world/middleeast/chemical-weapons-wont-be-used-in-rebellion-syria-says.html>

MACKINNON, Mark. The graffiti kids who sparked the Syrian War. *The Globe and Mail*. 2016. [Consultado el 23 de mayo, 2018]. Disponible en <https://www.theglobeandmail.com/news/world/the-graffiti-kids-who-sparked-the-syrian-war/article33123646/>

MACLEOD, Hugh. From Syrian fishing port to naval power base: Russia moves into the Mediterranean. *The Guardian*. [Consultado el 24 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.theguardian.com/world/2008/oct/08/syria.russia>

MADHANI, Aamer; MICHAELS, Jim; VANDEN BROOK, Tom. Source: Obama approves arming Syrian rebels. *USA Today*. 2013. [Consultado el 28 de mayo, 2018]. Disponible en <https://www.usatoday.com/story/news/politics/2013/06/13/us-confirms-chemical-weapons-syria/2420763/>

MARTINEZ, Luis. US-Led Planes Strike ISIS Oil Facilities in Syria. *ACB News*. 2014. [Consultado el 5 de junio, 2018]. Disponible en <https://abcnews.go.com/International/us-led-planes-strike-isis-oil-facilities-syria/story?id=25739334>

MCHUGO, John. *Syria: a recent history*. Lenders. Sari Books. 2015.

MEARSHEIMER, John. Reckless States and Realism. *International Relations*. 2009, Vol. 23, pp. 241-256.

MEARSHEIMER, John. Structural Realism. En DUNNE, Tim; KURKI, Milja; SMITH, Steve. *International Relations Theories*. 2016, pp. 51-65. Oxford, United Kingdom. Oxford University Press

MEMMOTT, Mark. As Talks Continue, CIA Gets Some Weapons To Syrian Rebels. *NPR*. 2013. [Consultado el 1 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.npr.org/sections/thetwo-way/2013/09/13/222020019/as-talks-continue-cia-gets-some-weapons-to-syrian-rebels>

MENA, Noemí; MORALES, Luis. Desplazados en Siria y no por la guerra. *El País*. 2017. [Consultado el 12 de mayo, 2018]. Disponible en https://elpais.com/elpais/2017/11/15/planeta_futuro/1510760857_908096.html

Ministerio de Defensa Ruso. Results of operation of the Russian Armed Forces in the Syrian Arab Republic were discussed at the Army 2017 Forum. *Ministerio de Defensa Ruso*. 2017. [Consultado el 23 de junio, 2017]. Disponible en http://eng.mil.ru/en/news_page/country/more.htm?id=12139759@egNews

MORAVCSIK, Andrew. Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics. *International Organization*. 1997, Vol. 51, No. 4, pp. 513-553.

MORELLO, Carol; CUNNINGHAM, Erin. Trump tells Turkish president U.S. will stop arming Kurds in Syria. *The Washington Post*. 2017. [Consultado el 8 de julio, 2018]. Disponible en https://www.washingtonpost.com/world/national-security/trump-tells-turkish-president-us-will-stop-arming-kurds-in-syria/2017/11/24/61548936-d148-11e7-aa3-0d1e45a6de3d_story.html?utm_term=.a8dd1f7cb137

MOSENDZ, Polly. Read: the full transcript of Russian president Vladimir Putin's Speech at the United Nations General Assembly. *Newsweek*. 2015. [Consultado el 16 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.newsweek.com/transcript-putin-speech-united-nations-377586b>

MUELLER, Karl P.; WASSER, Becca; MARTINI, Jeffrey; WATTS, Stephen. U.S. Strategic Interests in the Middle East and Implications for the Army. *Perspective: Expert Insights on a timely policy issue*. 2017. [Consultado el 16 de julio, 2018]. Disponible en https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/perspectives/PE200/PE265/RAND_PE265.pdf

MURKOCINSKI, Mikołaj; SASNAL, Patrycja. France and the Syrian War Dilemma. *The Polish Institute of International Affairs*. 2016, No. 101. [Consultado el 13 de junio, 2018]. Disponible en [https://www.files.ethz.ch/isn/170279/Bulletin%20PISM%20no%20101%20\(554\),%2026%20September%202013.pdf](https://www.files.ethz.ch/isn/170279/Bulletin%20PISM%20no%20101%20(554),%2026%20September%202013.pdf)

Naciones Unidas. 1941: La Declaración del Palacio St. James. *Naciones Unidas*. [Consultado el 8 de mayo de 2018]. Disponible en <http://www.un.org/es/sections/history-united-nations-charter/1941-declaration-st-james-palace/index.html>

Naciones Unidas. 1943: Las Declaraciones de Moscú y Teherán. *Naciones Unidas*. 1943. [Consultado el 8 de mayo, 2018]. Disponible en <http://www.un.org/es/sections/history-united-nations-charter/1943-moscow-and-teheran-conferences/index.html>

Naciones Unidas. Carta de las Naciones Unidas. *Naciones Unidas*. 1945 [Consultado el 11 de mayo, 2018]. Disponible en <http://www.un.org/es/charter-united-nations/index.html>

Naciones Unidas. “Estatuto de Roma de Corte Penal Internacional. *Naciones Unidas*.1998. [Consultado el 14 de mayo, 2018]. Disponible en [http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf)

Naciones Unidas. Historia de la Carta de las Naciones Unidas. *Naciones Unidas*. [Consultado el 18 de mayo, 2018]. Disponible en <http://www.un.org/es/sections/history-united-nations-charter/index.html>

Naciones Unidas. Resolutions adopted by the Security Council in 2017. *Dag Hammarskjöld Library*. 2017. [Consultado el 17 de mayo, 2018]. Disponible en <http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/2017.shtml>

Naciones Unidas. Security Council – Veto List. *Dag Hammarskjöld Library*. [Consultado el 15 de mayo, 2018]. Disponible en <http://research.un.org/en/docs/sc/quick>

Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Draft S/2012/538. *Naciones Unidas*. 2012. [Consultado el 25 de junio, 2018]. Disponible en https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2012/538.

Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Draft S/2016/846. *Naciones Unidas*. 2016. [Consultado el 28 de junio, 2018]. Disponible en https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2016/846.

Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Draft S/2017/172. *Naciones Unidas*. 2017. [Consultado el 29 de junio, 2018]. Disponible en https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2017/172.

Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Draft S/2018/321. *Naciones Unidas*. 2018. [Consultado el 29 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/2018/321>.

Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. S/PRST/2011/16. *Naciones Unidas*. 2011. [Consultado el 23 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=s/prst/2011/16>

Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Resolución 2043. *Naciones Unidas*. 2012. [Consultado el 23 de junio, 2018]. Disponible en [http://undocs.org/sp/S/RES/2043\(2012\)](http://undocs.org/sp/S/RES/2043(2012)).

Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Resolución 2118. *Naciones Unidas*. 2013. [Consultado el 25 de junio, 2018]. Disponible en [http://undocs.org/sp/S/RES/2118\(2013\)](http://undocs.org/sp/S/RES/2118(2013))

Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Resolución 2209. *Naciones Unidas*. 2015. [Consultado el 28 de junio, 2018]. Disponible en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/2209%20\(2015\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/2209%20(2015)).

Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Transcripción de Votación Draft S/2011/612. *Naciones Unidas*. 2011. [Consultado el 23 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/PV.6627>.

Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Transcripción de votación Draft S/2012/77. *Naciones Unidas*. 2012. [Consultado el 23 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/PV.6711>.

Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Transcripción de votación Draft S/2012/538. *Naciones Unidas*. 2012. [Consultado el 25 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/PV.6810>.

Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Transcripción de votación Draft S/2014/348. *Naciones Unidas*. 2014. [Consultado el 25 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/PV.7180>.

Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Transcripción de votación Draft S/2016/846. *Naciones Unidas*. 2016. [Consultado el 28 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/PV.7785>.

Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Transcripción de votación Draft S/2016/1026. *Naciones Unidas*. 2016. [Consultado el 29 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/PV.7825>.

Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Transcripción de votación Draft S/2017/172. *Naciones Unidas*. 2017. [Consultado el 29 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/PV.7893>.

Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Transcripción de votación Draft S/2017/315. *Naciones Unidas*. 2017. [Consultado el 29 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/PV.7922>.

Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Transcripción de votación Draft S/2017/962. *Naciones Unidas*. 2017. [Consultado el 29 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/PV.8105>.

NEUMANN, Peter. Suspects into collaborators. *London Review of Books*. 2014, Vol. 36, No. 7, pp.19-21. [Consultado el 17 de mayo, 2018]. Disponible en <https://www.lrb.co.uk/v36/n07/peter-neumann/suspects-into-collaborators>

NEWS WIRES. France delivered arms to Syrian rebels, Hollande confirms. *France 24*. 2014. [Consultado el 1 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.france24.com/en/20140821-france-arms-syria-rebels-hollande>

NIQUETTE, Mark; MOHSIN, Saleha. U.S. Will Announce New Sanctions on Russia After Syria Attack. *Time*. 2018. [Consultado el 13 de junio, 2018]. Disponible en <http://time.com/5240848/us-russia-sanctions-syria-attack/>

NUECHTERLEIN, Donald. Is Syria a Vital U.S. Interest?. *The News & Advance*. [Consultado el 24 de julio, 2018]. Disponible en https://www.newsadvance.com/opinion/columnists/nuechterlein_don/is-syria-a-vital-u-s-interest/article_0500d93a-1e66-11e8-8540-03f1041582d7.html

O'CONNOR, Tom. China may be the biggest winner of all if Assad takes over Syria". *Newsweek*. 2018. [Consultado el 18 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.newsweek.com/china-did-not-fight-syria-won-war-754644>

O'CONNOR, Tom. China says U.S. should give Syria's Asad an opportunity to explain before Trump attacks. *Newsday*. 2018. Consultado el 23 de junio, 2018. Disponible en <http://www.newsweek.com/china-says-us-should-give-syria-Asad-opportunity-explain-trump-attacks-882445>

Official Internet Resources of the President of Russia. Russian Federation Marine Doctrine. *Official Internet Resources of the President of Russia*. 2015. [Consultado el 22 de julio, 2018]. Disponible en <http://en.kremlin.ru/events/president/news/50060>

OKHOVAT, Sahar. The United Nations Security Council: its veto power and its reform. *University of Sydney*. 2011, No. 15/1, pp. 1-74. [Consultado el 20 de abril, 2018]. Disponible en https://sydney.edu.au/arts/peace_conflict/docs/working_papers/UNSC_paper.pdf

OPAQ. Convención de las Armas Químicas. [en línea]. [Consultado el 24 de mayo, 2018]. Disponible en <https://www.opcw.org/sp/convencion-sobre-las-armas-quimicas/>

ORTIZ DE ZÁRATE, Roberto. Bashar al-Asad. *Barcelona Centre for International Affairs*. 2016. [Consultado el 9 de mayo, 2018]. Disponible en https://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/asia/siria/bashar_al_Asad

ORTIZ DE ZÁRATE, Roberto. Hafez al-Asad. *Barcelona Centre for International Affairs*. 2016. [Consultado el 5 de mayo, 2018]. Disponible en https://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/asia/siria/hafez_al_Asad

Oxfam. Failing Syria- Assessing the impact of UN Security Council resolutions in protecting and assisting civilians in Syria. *Oxfam International*. 2015. [Consultado el 24 de julio, 2018]. Disponible en https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bp-failing-syria-UNSC-resolution-120315-en1.pdf

Oxfam. Failing Syria. *Oxfam International*. 2015. [Consultado el 10 de julio de 2018]. Disponible en https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bp-failing-syria-UNSC-resolution-120315-en1.pdf.

PANDA, Ankit. Reflecting on China's Five Principles, 60 Years Later. *The Diplomat*. 2014. [Consultado el 24 de julio, 2018]. Disponible en <https://thediplomat.com/2014/06/reflecting-on-chinas-five-principles-60-years-later/>

PAWLAK, Justyna; BRUNNSTORM, David. EU imposes sanctions on Syria's Asad. *Reuters*. 2011. [Consultado el 8 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.reuters.com/article/us-syria/eu-imposes-sanctions-on-syrias-Asad-idUSLDE73N02P20110523>

Pearson. The 'Failure' of the League of Nations and the Beginnings of the UN. *Pearson Canada*. pp. 3-13. [Consultado el 11 de mayo, 2018]. Disponible en https://catalogue.pearsoned.ca/assets/hip/us/hip_us_pearsonhighered/samplechapter/1408237660.pdf

PÉREZ DEL POZO, María Josefa. La política exterior de Rusia en Oriente Medio: continuidad o cambio?. *Revistas Científicas Complutenses*. 2016, No. 41. [Consultado el 21 de junio, 2018]. Disponible en <https://revistas.ucm.es/index.php/RUNI/article/viewFile/52678/48432>

PERTHES, Volker. *Syria under Bashar al-Asad: Modernisation and the limits of change*". Londres. Routledge. 2004.

PHILLIPS, Christopher. *The Battle for Syria: international rivalry in the new Middle East*. New Haven. Yale University Press. 2016.

PIPER, Elizabeth; MACLELLAN, Kylie. Parliament votes to bomb Islamic State in Syria. *Reuters*. 2015. [Consultado el 5 de junio, 2018]. Disponible en <https://uk.reuters.com/article/uk-mideast-crisis-syria-britain/parliament-votes-to-bomb-islamic-state-in-syria-idUKKBN0TK4QO20151203>

PIPES, Daniel. El apoderamiento alauita del poder en Siria. *Daniel Pipes*. 1989. [Consultado el 14 de mayo, 2018]. Disponible en <http://es.danielpipes.org/13515/alauita-apoderamiento-poder-siria>

POLLOCK, John. 70 Years of Successful Security and Fatal Failures at the UNSC. *International Policy Digest*. 2016. [Consultado el 15 mayo, 2018]. Disponible en <https://intpolicydigest.org/2016/01/11/70-years-of-successful-security-and-fatal-failures-at-the-unsc/>

PressTV. American military bases in Middle East. Why does US have them?. *PressTV*. 2018. [Consultado el 24 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.presstv.com/Detail/2018/01/30/550726/How-many-military-bases-US-has-in-Middle-East>

RADIA, Kirit. U.S. Embassy in Syria Closed, Diplomats Evacuated. *ABC News*. 2012. [Consultado el 8 de junio, 2018]. Disponible en <https://abcnews.go.com/International/us-diplomats-shuttled-syria-embassy-shuttered/story?id=15519888>

RAMANI, Samuel. Why France is so deeply entangled in Syria. *The Washington Post*. 2015. [Consultado el 24 de julio, 2018]. Disponible en https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2015/11/19/why-france-is-so-deeply-entangled-in-syria/?utm_term=.ee2c40d3eba6

RAYNER, Gordon. Theresa May has no plans for military action against Asad over 'appalling' chemical weapons attack. *The Telegraph*. 2017. [Consultado el 7 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.telegraph.co.uk/news/2017/04/05/theresa-may-has-no-plans-military-action-against-Asad-appalling/>

REMPFER, Kyle. US airstrikes decimate nearly 150 ISIS militants. *Army Times*. 2018. [Consultado el 9 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.armytimes.com/flashpoints/2018/01/23/us-airstrikes-decimate-nearly-150-isis-militants/>

REUTERS STAFF. French public back military intervention in Syria - poll. *Reuters*. 2015. [Consultado el 1 de junio, 2018]. Disponible en <https://uk.reuters.com/article/uk-mideast-crisis-syria-france-idUKKBN0O80N120150524>

Reuters Staff. U.S. air strikes hit IS training camps, supplies in Syria. *Reuters*. 2014. [Consultado el 1 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.reuters.com/article/us-syria-crisis-airstrikes-targets/u-s-air-strikes-hit-is-training-camps-supplies-in-syria-idUSKCN0HI0D920140923>

RFE/RL. Tillerson: U.S. Troops Staying in Syria To Counter Asad, Iran. *Radio Free Europe Radio Liberty*. 2018. [Consultado el 25 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.rferl.org/a/us-troops-staying-syria-indefinitely-open-endedcommitment-counter-Asad-iran-isis-tillerson-says/28982139.html>

RICALDE MANSILLA, José Petronio. Siria: Análisis geopolítico del conflicto y las alternativas de solución. *Universidad de Valencia*. 2016. [Consultado el 9 de mayo, 2018]. Disponible en http://renati.sunedu.gob.pe/bitstream/sunedu/152999/1/Ricalde_Mansilla_Jos%C3%A9_Petronio_M.pdf

RICHTER, Paul; PARSON, Christi. U.S. says Syria used chemical weapons, will send arms to rebels. *Los Angeles Times*. 2013. [Consultado el 28 de mayo, 2018]. Disponible en <http://articles.latimes.com/2013/jun/13/world/la-fg-us-syria-20130614>

ROGIN, Josh. Obama administration moves to aid Syrian opposition. *Foreign Policy*. 2012. Consultado el 4 de julio, 2018. Disponible en <http://foreignpolicy.com/2012/03/06/obama-administration-moves-to-aid-syrian-opposition/>

ROMITA, Paul. 2011. The UN Security Council and Conflict Prevention: A Primer. *International Peace Center*. 2011, pp. 1-21. [Consultado el 20 de abril, 2018]. Disponible en <https://www.ipinst.org/2011/10/the-un-security-council-and-conflict-prevention-a-primer>

RT News. Correrán ríos de sangre: El Estado Islámico amenaza a China por primera vez. *RT News*. 2017. [Consultado el 18 de julio, 2018]. Disponible en <https://actualidad.rt.com/actualidad/232604-rios-sangre-estado-islamico-china>

RTVE. La economía rusa se hundió un 3,7% en 2015, lastrada por el desplome del precio del petróleo y las sanciones. *RTVE*. 2016. [Consultado el 22 de julio, 2018]. Disponible en <http://www.rtve.es/noticias/20160125/economia-rusa-se-hundio-37-2015-lastrada-desplome-del-precio-del-petroleo-sanciones/1289740.shtml>

SANCHA, Natalia. El Asad dice que la guerra no acaba con la toma de Aleppo. *El País*. 2016. [Consultado el 20 de junio, 2018]. Disponible en https://elpais.com/internacional/2016/12/08/actualidad/1481228454_782577.html

SANCHA, Natalia. La guerra de gasoductos que se esconde tras el conflicto sirio. *El País*. 2016. [Consultado el 12 de mayo, 2018]. Disponible en https://elpais.com/internacional/2016/08/13/actualidad/1471076442_501679.html

SANCHA, Natalia. “Más de 500.000 muertos en siete años de Guerra en Siria” en *El País*. 2018. Consultado el 25 de marzo, 2018. Disponible en https://elpais.com/internacional/2018/03/12/actualidad/1520865451_577510.html

SANCHEZ, Raf. US kills more than 100 Asad regime fighters in largest deliberate strike against Syrian government forces. *The Telegraph*. 2018. [Consultado el 9 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.telegraph.co.uk/news/2018/02/08/us-kills-100-Asad-regime-fighters-largest-deliberate-strike/>

SCHMITT, Eric. C.I.A said to Aid in steering arms to syrian opposition. *The New York Times*. 2012. [Consultado el 28 de mayo, 2018]. Disponible en <https://www.nytimes.com/2012/06/21/world/middleeast/cia-said-to-aid-in-steering-arms-to-syrian-rebels.html>

SCIUTTO, Jim; CASTILLO, Mariano; YAN, Holly. U.S. airstrikes hit ISIS inside Syria for first time. *CNN World*. 2014. [Consultado el 1 de junio, 2018]. Disponible en <https://edition.cnn.com/2014/09/22/world/meast/u-s-airstrikes-isis-syria/>

SFER, Ken. China and the Collapse of Its Noninterventionist Foreign Policy. *Center of American Progress*. 2012. [Consultado el 24 de julio, 2018]. Disponible en https://cdn.americanprogress.org/wp-content/uploads/issues/2012/03/pdf/china_nonintervention.pdf

SHAMS, Shamil. Istanbul attack: Why China’s Uighurs are joining global jihadist groups. *DW*. 2017. [Consultado el 18 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.dw.com/en/istanbul-attack-why-chinas-uighurs-are-joining-global-jihadist-groups/a-37035524>

SHARKOV, Damien. Kremlin condemns NATO’s barbaric Libya intervention ahead of PM visit. *Newsday*. 2017. [Consultado el 15 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.newsweek.com/kremlin-condemns-natos-barbaric-libya-intervention-ahead-pm-visit-562507>

SHEAR, Michael D.; COOPER, Helene; SCHMITT, Eric. Obama Administration Ends Effort to Train Syrians to Combat ISIS. *The New York Times*. 2015. [Consultado el 5 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.nytimes.com/2015/10/10/world/middleeast/pentagon-program-islamic-state-syria.html?&hp&action=click&pgtype=Homepage&module=first-column-region®ion=top-news&WT.nav=top-news>

SHINKMAN, Paul D. What Trump’s Syria Intervention Reveals About His Foreign Policy. *U.S. News*. 2018. [Consultado el 13 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.usnews.com/news/best-countries/articles/2018-04-05/what-trumps-syria-intervention-reveals-about-his-foreign-policy>

SIMCOX, Robert. The Threat of Islamist Terrorism in Europe and How the U.S. Should Respond. *The Heritage Foundation*. 2016. [Consultado el 10 de agosto, 2018]. Disponible en <https://www.heritage.org/terrorism/report/the-threat-islamist-terrorism-europe-and-how-the-us-should-respond>

SMITH, Ben. The Security Council's 'no-fly zone' resolution on Libya. *House of Commons Library*. 2011. pp. 1-13. [Consultado el 20 de abril, 2018].

SMITH, David; CHULOV, Martin; ACKERMAN, Spencer. Isis second in command killed in US raid, Pentagon says. *The Guardian*. 2016. [Consultado el 3 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.theguardian.com/world/2016/mar/25/islamic-state-second-in-command-killed-us-raid-syria>

SNOW, Shawn. More than 90 airstrikes pummel last ISIS stronghold in Syria. *Military Times*. 2018. [Consultado el 9 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.militarytimes.com/flashpoints/2018/01/12/more-than-90-airstrikes-pummel-last-isis-stronghold-in-syria/>

Sociedad de Naciones. 1919. Pacto de la Sociedad de Naciones. 1919. [Consultado el 8 de mayo, 2018]. Disponible en [http://ocw.uc3m.es/periodismo/periodismo-internacional-ii/lecturas/leccion 7/Pacto de la Sociedad de Naciones.pdf](http://ocw.uc3m.es/periodismo/periodismo-internacional-ii/lecturas/leccion%207/Pacto_de_la_Sociedad_de_Naciones.pdf)

Sputnick Mundo. "Señal de una gran potencia": ¿Se convertirá Tartús en la base naval más poderosa de Rusia?. *Sputnick Mundo*. 2017. [Consultado el 22 de julio, 2018]. Disponible en <https://mundo.sputniknews.com/orientemedio/201712301075138013-tartus-siria-flemming-rusia/>

Sputnick News. Russian Frigate strikes Daesh targets in Syria with Kalibr Cruise Missiles. *Sputnick News*. 2017. [Consultado el 22 de junio, 2018]. Disponible en <https://sputniknews.com/middleeast/201709051057093797-russian-black-fleet-syria-strike/>

SSAB, Bilal. The United States Has No Gulf Allies. *Foreign Affairs*. 2016. [Consultado el 24 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.foreignaffairs.com/articles/persian-gulf/2016-04-12/united-states-has-no-gulf-allies>

STARR, Barbara; BROWN, Ryan. Russia bombed location in Syria near where US troops were present. *CNN*. 2017. [Consultado el 22 de junio, 2018]. Disponible en <https://edition.cnn.com/2017/09/18/politics/russia-us-syria-bomb-deir-ezvor/index.html>

STARR, Barbara; LABOTT, Elise; ACOSTA, Jim. Obama authorizes resupply of Syrian opposition. *CNN Politics*. 2015. [Consultado el 5 de junio, 2018]. Disponible en <https://edition.cnn.com/2015/10/05/politics/russia-ground-campaign-syria-isis/>

STARR, Barbara; YELLIN, Jessica; CARTER, Chelsea J. White House: Syria crosses 'red line' with use of chemical weapons on its people. *CNN Politics*. 2013. [Consultado el 28 de mayo, 2018]. Disponible en <https://edition.cnn.com/2013/06/13/politics/syria-us-chemical-weapons>

START. American deaths in terrorist attacks. *Study of Terrorism and Responses to Terrorism*. 2015. [Consultado el 17 de mayo, 2018]. Disponible en https://www.start.umd.edu/pubs/START_AmericanTerrorismDeaths_FactSheet_Oct2015.pdf

STEWART, Phil. U.S. to arm Syrian Kurds fighting Islamic State, despite Turkey's ire. *Reuters*. 2017. [Consultado el 7 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-usa-kurds-idUSKBN18525V>

STEWART, Phil; PERRY, Tom. U.S. and Arab allies launch first strikes on militants in Syria. *Reuters*. 2014. [Consultado el 1 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.reuters.com/article/us-syria-crisis-usa-strikes/u-s-and-arab-allies-launch-first-strikes-on-militants-in-syria-idUSKCN0HI03A20140923>

STRONG, James. Interpreting the Syrian vote: parliament and British foreign policy. *International Affairs*. 2015. [Consultado el 24 de julio, 2018]. Disponible en <https://academic.oup.com/ia/article-abstract/91/5/1123/2326931?redirectedFrom=fulltext>.

SUAREZ BALLESTER, Juan Marcos. El pensamiento salafista yihadista y su concepto de yihad. *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*. 2016, No. 126, pp. 65-96. [Consultado el 16 de mayo, 2018]. Disponible en <http://revistas.unam.mx/index.php/rri/article/download/59491/52460>

SURI, Jeremi; VALENTINO, Benjamin. Sustainable Security: Rethinking American National Security Strategy. *Oxford Scholarship Online*. 2016. [Consultado 24 julio, 2018]. Disponible en http://www.tobinproject.org/sites/tobinproject.org/files/assets/Byman%20%26%20Moller%20-%20The%20United%20States%20and%20the%20Middle%20East_0.pdf

Syrian refugees. [en línea]. [Consultado el 24 de julio, 2018]. Disponible en <http://syrianrefugees.eu/>

THAROOR, Ishaan. The UN veto is a problem that won't go away. *The Washington Post*. 2015. [Consultado el 9 de mayo, 2018]. Disponible en https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2015/10/02/the-u-n-veto-is-a-problem-that-wont-go-away/?noredirect=on&utm_term=.fea4bd9e3dde

The Aleppo Project. [en línea]. [Consultado el 20 de junio de 2018]. Disponible en <https://www.thealeppoproject.com/rise-collapse-kerry-lavrov-agreement/>

The CNN Wire Staff. U.S. slaps sanctions on top Syrian officials. *CNN*. 2011. [Consultado el 8 de junio, 2018]. Disponible en <http://edition.cnn.com/2011/US/04/29/syria.sanctions/index.html>

The Economist. The Obama Doctrine. *The Economist*. 2012. [Consultado el 15 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.economist.com/united-states/2012/12/01/the-obama-doctrine>

The Wall Street Journal. Interview with Syrian President Bashar al-Asad. *The Wall Street Journal*. 2011. [Consultado el 6 de mayo, 2018]. Disponible en <https://www.wsj.com/articles/SB10001424052748703833204576114712441122894>

THOMPSON, Alexander. Coercion through IOs: The Security Council and the Logic of Information Transmission. *International Organization*. 2006, Vol. 60, No. 1, pp. 1-34. [Consultado el 5 de junio, 2018]. Disponible en https://www.jstor.org/stable/3877866?seq=1#page_scan_tab_contents

TIEZZI, Shannon. China at Geneva II: Beijing's Interest in Syria. *The Diplomat*. 2014. [Consultado el 23 de junio, 2018]. Disponible en <https://thediplomat.com/2014/01/china-at-geneva-ii-beijings-interest-in-syria/>

TILGHMAN, Andrew. Russia's attack on U.S.-backed rebels in Syria puzzles, frustrates the Pentagon" en *Military Times*. 2016. [Consultado el 3 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.militarytimes.com/flashpoints/2016/06/23/russia-s-attack-on-u-s-backed-rebels-in-syria-puzzles-frustrates-the-pentagon/>

TOMLINSON, Lucas. US-backed forces launch operation to retake ISIS-held Syrian town near Turkish border. *Fox News*. 2016. [Consultado el 5 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.foxnews.com/world/2016/06/01/us-backed-forces-launch-operation-to-retake-isis-held-syrian-town-near-turkish-border.html>

TRAYNOR, Ian. EU to impose oil embargo on Syria. *The Guardian*. 2011. [Consultado el 8 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.theguardian.com/world/2011/aug/30/eu-impose-oil-embargo-syria>

TRIANA, Javier. El plan que crea cuatro zonas seguras en Siria entra en vigor sin que cese la violencia. *El Periódico*. 2017. [Consultado el 22 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.elperiodico.com/es/internacional/20170506/el-nuevo-plan-para-siria-no-logra-parar-por-completo-las-bombas-en-sus-primeras-horas-6020700>

TRIVEDI, Devin. Primer on the alawites in Syria. *Foreign Policy Research Institute*. 2016. [Consultado el 14 de mayo, 2018]. Disponible en <https://www.fpri.org/article/2016/12/primer-alawites-syria/>

TROIANOVSKI, Anton; ROTH, Andrew. Russian mercenaries said to be killed by U.S. airstrike in Syria. *The Washington Post*. 2018. [Consultado el 2 de julio, 2018]. Disponible en https://www.washingtonpost.com/world/russian-mercenaries-reported-killed-by-us-airstrike-in-syria/2018/02/13/c15f5db4-10d7-11e8-a68c-e9374188170e_story.html?utm_term=.38dbc47a5825

UKMAN, Jason; SLY, Liz. Obama: Syrian President Asad must step down. *The Washington Post*. 2011. [Consultado el 8 de junio, 2018]. Disponible en https://www.washingtonpost.com/blogs/checkpoint-washington/post/obama-syrian-president-Asad-must-step-down/2011/08/18/gIQAM75UNJ_blog.html?utm_term=.0d87342039fc

UNESCO. [en línea]. [Consultado el 10 de mayo, 2018]. Disponible en <http://whc.unesco.org/es/list/20/>

United Nations Office for Disarmament Affairs. [en línea]. [Consultado el 21 de mayo, 2018]. Disponible en <https://www.un.org/disarmament/wmd/chemical/>

URRUTIA, Pamela. ISIS, mas allá de la barbarie. *Rubí Solidari*. 2014. [Consultado el 20 de mayo, 2018]. Disponible en http://www.rubisolidari.org/wp-content/uploads/2015/11/ArticuloISIS_-PamelaUrrutia.pdf

VAN OUDENAREN, John. Effectiveness and Ineffectiveness of the UN Security Council in the Last Twenty Years: A US Perspective. *Instituto Affari Internazionali*. 2009, pp. 1-16. [Consultado el 20 de abril, 2018]. Disponible en <http://www.iai.it/sites/default/files/iai0930.pdf>

VERWIMP, PHILIP. Death and survival during 1994 genocide in Rwanda. *Population Studies*. 2004, Vol. 58, No. 2, pp. 233-245. [Consultado el 5 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/0032472042000224422>

VOETEN, Erik. The Political Origins of the UN Security Council's Ability to Legitimize the Use of Force. *International Organization*. 2005, Vol. 59, No. 03, pp. 527 – 557. [Consultado el 5 de junio, 2018]. Disponible en https://www.jstor.org/stable/3877808?seq=1#page_scan_tab_contents

VON EINSIEDEL, Sebastian, MALONE, David M; STAGNO UGARTE, Bruno. *UN Security Council in the 21st Century*. Lynne Rienner Publishers. Boulder, CO, Estados Unidos. 2016.

WALCOTT, John. Trump ends CIA arms support for anti-Asad Syria rebels: U.S. officials. *Reuters*. 2017. [Consultado el 8 de julio, 2018]. Disponible en <https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-usa-syria-idUSKBN1A42KC>

WALKER, Shaun. Russian Parliament grants Vladimir Putin right to deploy military in Syria. *The Guardian*. 2015. [Consultado el 16 de junio de 2018]. Disponible en <https://www.theguardian.com/world/2015/sep/30/russian-parliament-grants-vladimir-putin-right-to-deploy-military-in-syria>

WALT, Vivienne. France's Case for Military Action in Syria. *Time*. 2013. [Consultado el 18 de junio, 2018]. Disponible en <http://world.time.com/2013/08/31/frances-case-for-military-action-in-syria/>

WALTZ, Kenneth. *Teoría de la Política Internacional*. Buenos Aires, Argentina. Grupo Editor Latinoamericano. 1988.

WATT, Nicholas; HOPKINS, Nick. Cameron forced to rule out British attack on Syria after MPs reject motion. *The Guardian*. 2013. [Consultado el 1 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.theguardian.com/world/2013/aug/29/cameron-british-attack-syria-mps>

WEHREY, Frederic. Gulf Calculations in the Syrian Conflict. *Carnegie Endowment for International Peace*. 2014. [Consultado el 24 de julio, 2018]. Disponible en <https://carnegieendowment.org/2014/06/09/gulf-calculations-in-syrian-conflict-pub-55865>

WEISS, Thomas G.; FORSYTHE, David P.; COATE, Roger A.; PEASE, Kelly-Kate. *The United Nations and Changing World Politics*. Westview Press. Boulder, CO, Estados Unidos. 2017.

WILSON, Scott; WARRICK, Joby. Asad must go, Obama says. *The Washington Post*. 2011. [Consultado el 9 de junio, 2018]. Disponible en https://www.washingtonpost.com/politics/Asad-must-go-obama-says/2011/08/18/gIQAelheOJ_story.html?utm_term=.d5191ec399eb

WOLFGANG, Ben. Obama 'red line' erased as Bashar Asad's chemical weapons use goes unchecked by U.S. military. *The Washington Times*. 2015. [Consultado el 1 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.washingtontimes.com/news/2015/may/17/obama-red-line-erased-as-Asad-chemical-weapons-us/>

WONG, Catherine. China to step up aid to Syria as war winds down. *South China Morning Post*. 2018. [Consultado el 23 de junio, 2018]. Disponible en <http://www.scmp.com/news/china/diplomacy-defence/article/2133064/china-step-aid-syria-war-winds-down>

Xinhua. U.S. forces shift strategy in Middle East to curb influence of Iran and Russia. *New China*. 2018. [Consultado el 24 de julio, 2018]. Disponible en http://www.xinhuanet.com/english/2018-02/22/c_136989751.htm

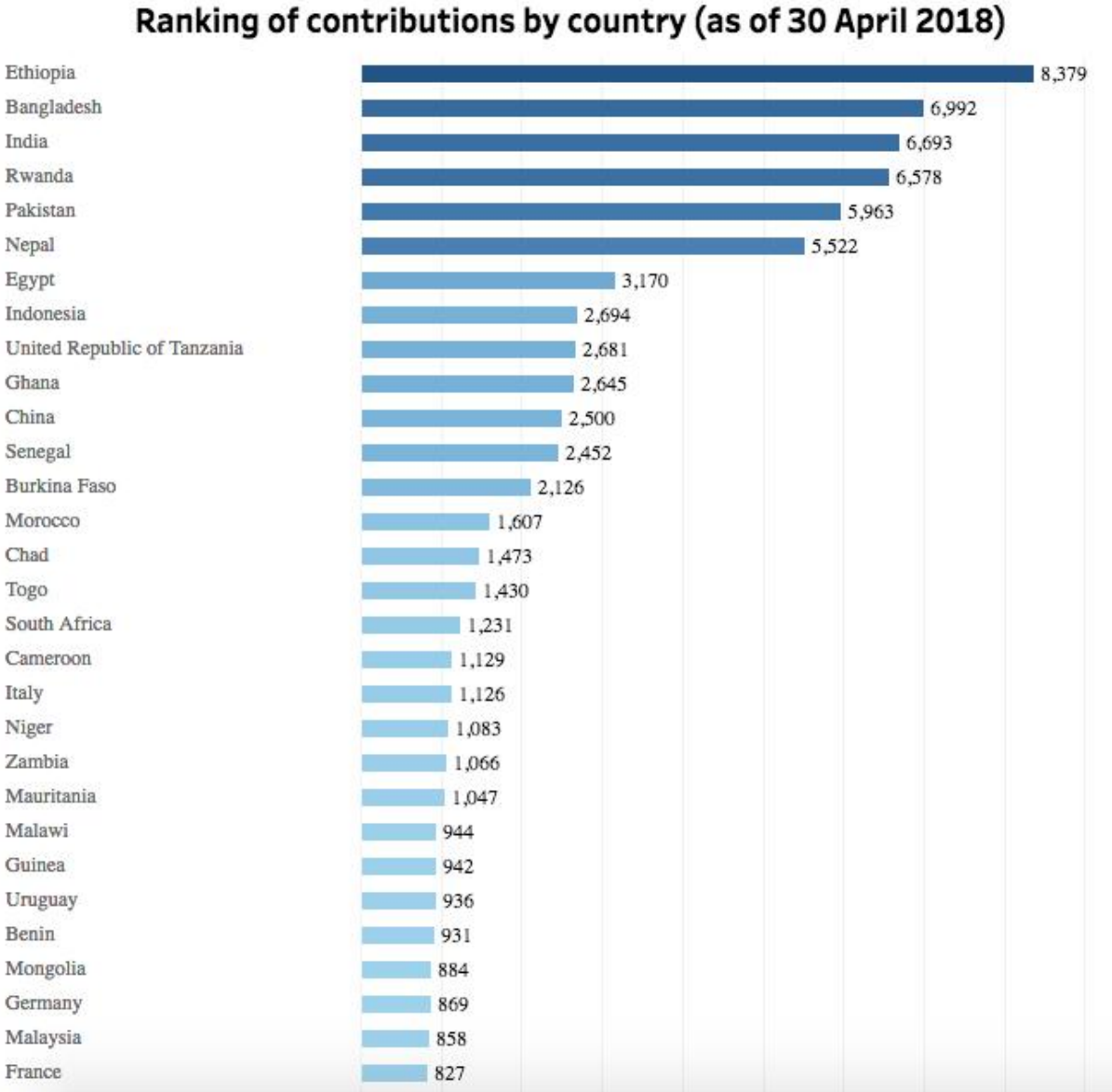
Yahoo. Syria Kurds seize territory in anti-IS offensive. *Yahoo News*. 2015. [Consultado el 5 de junio, 2018]. Disponible en <https://www.yahoo.com/news/syria-kurds-seize-territory-anti-offensive-191308899.html>

Yahoo. Syria Rebels 'Aided By British Intelligence'. *Yahoo News*. 2012. [Consultado el 28 de mayo, 2018]. Disponible en <https://uk.news.yahoo.com/syria-rebels-aided-british-intelligence-041638306.html>

YIN, Robert. *Case Study Research*. Thousand Oaks, California. Sage Publications. 2013.

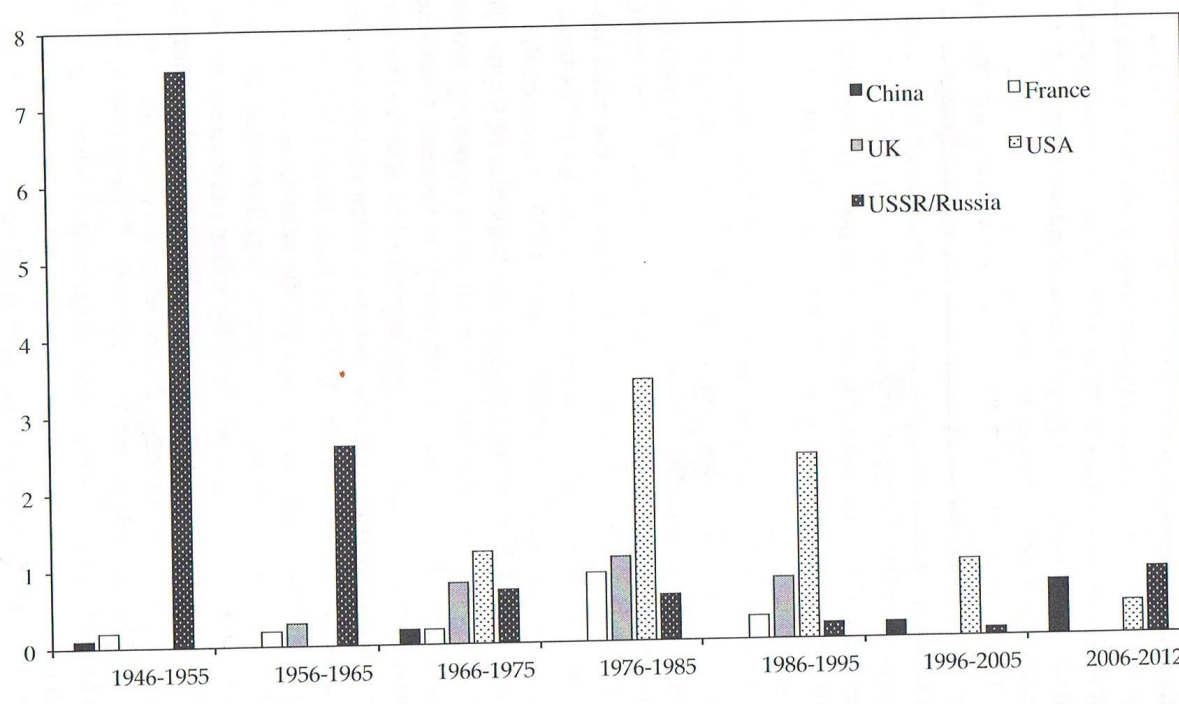
Anexos

Gráfica 1. Los 30 países que más contribuyen a las misiones de mantenimiento de paz de la ONU



Fuente: United Nations Peacekeeping

Gráfica 2. Vetos utilizados por los miembros permanentes, Promedio Anual cada 10 años, 1946-2012 (último período 7 años)



Fuente: VON EINSIEDEL, Sebastian, MALONE, David M. & STAGNO UGARTE, Bruno. *UN Security Council in the 21st Century*. Lynne Rienner Publishers. Boulder, CO, Estados Unidos. 2016. pp. 36

Tabla 1. Recopilación de Resoluciones y Drafts que se trataron sobre Siria en el Consejo de Seguridad, 2011 - abril 2018

AÑO	TIPO	VETO	RESUMEN	FECHA
2011	Draft S/2011/612	China Rusia	Se requiere de una investigación a la violación de los derechos humanos en las manifestaciones, instando al gobierno sirio a cesar su ofensiva violenta. Se exige que el gobierno permita la entrada de ayuda humanitaria, así como el libre ejercicio de los derechos. Se pide un proceso político libre de miedo, intimidación, violencia y extremismo	4 Octubre
2012	Draft S/2012/77	China Rusia	Apoyaba un plan de la Liga de Países Árabes del 2/11/2011 también se le pedía al Secretario General que presentase un ensayo sobre la implementación del mismo.	4 Febrero
	Resolución 2042		Violaciones de DDHH y compromiso del gobierno sirio de normalizar la situación y cese de hostilidades. Creación de un plan de acción de seis puntos de actuación conjunta entre las NNUU y la Liga de los Estados Árabes.	14 Abril

	Resolución 2043		Violaciones de DDHH por parte del gobierno, grupos armados; preocupación por muertes. Creación de la Misión de Supervisión de las UN en Siria.	21 Abril
	Draft S/2012/538	China Rusia	Cumplimiento con las resoluciones 2024 y 2043 (especialmente el anexo de la 2042) al cabo de 10 días bajo amenaza de aplicación del artículo 41 de la carta de NU	19 Julio
2013	Resolución 2118		Se condena la muerte de civiles en Damasco producto del empleo de armas químicas, destacando que la utilización de las mismas es un crimen de guerra, y los responsables deberán de hacerse cargo. Se exige la destrucción de armas químicas por parte de la República Árabe Siria de forma rápida y segura	27 Septiembre
	Resolución 2139		Incremento de muerte de civiles, deterioro de la situación humanitaria (refugiados, desplazados, niños)	22 Febrero
	Draft S/2014/348	China Rusia	Respaldo al Comunicado de Ginebra (30/6/12) los culpables deben pagar por los actos cometidos en Siria. Se decide remitir la situación siria al Fiscal de la Corte Penal Internacional. El gobierno sirio debe cooperar con el fiscal y la corte, incluso aplicando plenamente el Acuerdo sobre Prerrogativas e Inmunidades del Tribunal Penal Internacional.	22 Mayo
2014	Resolución 2165		Alarma por la situación humanitaria, no cumplimiento del gobierno Sirio de sus promesas, ataques contra zonas pobladas y implementación de la tortura y crímenes de guerra y lesa humanidad. Organismos humanitarios de ONU y asociados autorizados a utilizar rutas a través de las líneas del conflicto y los cruces fronterizos, nuevos mecanismos de vigilancia.	14 Julio
	Resolución 2191		Deterioro de la situación humanitaria e incumplimiento de las resoluciones 2139 y 2165, uso de armas químicas. Remarca que todos los miembros de la ONU están obligados por el art. 25 a cumplir las decisiones del Consejo	17 Diciembre
	Resolución 2235		Uso de armas químicas e incumplimiento resoluciones 2118 y 2209 en Siria	7 Agosto
	Resolución 2254		Transición política pacífica e inclusiva	18 Diciembre
2015	Resolución 2258		Preocupación por la no aplicación de resoluciones 2139, 2165 y 2191. Nivel de violencia y violación de DDHH	22 Diciembre
	Resolución 2268		Esfuerzos por parte de la ONU por aplicación de la resolución 2254, oficios para una transición pacífica	26 Febrero

2016	Draft S/2016/846	Rusia	Cese inmediato de hostilidades, especialmente las provenientes de las autoridades sirias; cese de los bombardeos en Alepo. Evitar el apoyo financiero y armamentista a los grupos paraestatales. Establecimiento de un órgano de gobierno transitorio de consentimiento mutuo y garantizar la continuidad de las instituciones gubernamentales.	8 Octubre
	Resolución 2314		Investigación por nuevas acusaciones de uso de armas químicas	31 Octubre
	Resolución 2319		Nuevas acusaciones de utilización de armas químicas en Siria. Reafirman preocupación por utilización armas químicas contra poblaciones civiles y torturas de grupos terroristas. Incumplimiento de la Resolución 2178 (prohibición de creación y utilización de armas químicas)	17 Noviembre
	Draft S/2016/1026	China Rusia	Los miembros de las NU están obligados a actuar debido al art. 25 de la Carta. Las partes debían cesar el fuego por un lapso de 24hs en la ciudad de Alepo, permitiendo que se atiendan las necesidades de los civiles por un lapso de 7 días. Facilitación del acceso de ayuda humanitaria. Se le suma una demanda para que los Estados miembros dejen de colaborar con grupos terroristas.	5 Diciembre
	Resolución 2328		Situación humanitaria en Alepo, evacuación de civiles, exige paso seguro y digno de civiles en Alepo	19 Diciembre
	Resolución 2332		Incumplimiento resoluciones 2139,2165, 2191, 2258. Aplicar nueva vigilancia por 12 meses y solicita a las autoridades sirias que respondan a las solicitudes de entrega de suministros de la ONU	21 Diciembre
2017	Draft S/2017/172	China Rusia	Tomar acciones bajo el artículo 41 efectivamente: investigar y enjuiciar a los combatientes que utilizan armas químicas, la República Árabe Siria deberá declarar y someter a la supervisión y el control de la OPAQ todas las armas químicas, Decide establecer, de conformidad con el artículo 28 de su reglamento provisional, un comité del Consejo de Seguridad integrado por todos sus miembros para que lleve a cabo las tareas de vigilancia, designación de personas que estarán sujetas a las medidas de la resolución. Los Estados miembros deben de congelar los activos y fondos de nacionales de sus territorios que se compruebe que apoyan a los rebeldes	28 Febrero

	Draft S/2017/315	Rusia	Siria no debía emplear, desarrollar, producir, adquirir de otro modo, almacenar ni conservar armas químicas, ni transferirlas, directa o indirectamente a otros Estados o agentes no estatales, y recalcó que ninguna parte en Siria debía emplear, desarrollar, producir, adquirir, almacenar, conservar ni transferir armas químicas. Incumplimiento de Resoluciones 2118 y 2235	12 Abril
	Resolución 2368		Condena a la actuación de los grupos terroristas Daesh, Al-Qaeda y todas las personas que los apoyan o se relacionan (no menciona específicamente a Siria)	20 Julio
	Draft S/2017/962	Rusia	Siria ha sugerido que la Misión de Determinación de los Hechos de la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas (OPAQ) y el Mecanismo Conjunto de Investigación visiten Jan Shaijun y la base aérea de Shayrat. Le da a la OPAQ la posibilidad de imponer medidas en base el cap. VI de la Carta de la ONU	16 Noviembre
	Resolución 2393		Incumplimiento de las resoluciones 2139, 2165, 2191, 2258 y 2332. Condena a los grupos terroristas y a aquellos que no imponen el cumplimiento de las resoluciones	19 Diciembre
2018	Resolución 2401		Preocupación por la situación humanitaria en Siria a causa de grupos terroristas. Exige el cese el fuego de las hostilidades por parte de los grupos terroristas pero estos no aplican a los ataques contra los terroristas. Se exige el acceso de ayuda humanitaria	24 Febrero
	Draft S/2018/321	Rusia	Nuevas acusaciones de empleo de armas químicas por parte de la OPAQ, a las afueras de Damasco. Incumplimiento Resolución 2118. Decide establecer el Mecanismo Independiente de Investigación de las Naciones Unidas (UNIMI) por un año, y la OPAQ debe brindarle pleno acceso a toda la información y pruebas que posea.	10 Abril

Fuente: elaboración propia.