

Siria y el proceso de paz

Muhammad Muslih

LOS próximos doce meses van a ser decisivos para determinar el rumbo del conflicto entre Israel y Siria. Tanto los dirigentes de Israel como los de Siria están convencidos de que las conversaciones de paz van a conseguir sus objetivos o, si no, caerán en el estancamiento. Los líderes políticos no permiten que los procesos de paz se paralicen por causas triviales; las conversaciones de paz se rompen por razones importantes, principalmente por la falta de interés en hacer la paz. Tanto Israel como Siria anhelan la paz, pero cada uno la quiere con sus propias condiciones. La ironía es que sus diferencias son salvable. El peligro está en que, si se los deja solos, los dos protagonistas no conseguirán conciliar sus diferencias.

Ha llegado el momento de que la administración Clinton se comprometa más activamente en el proceso de negociación con el objetivo de trabajar a favor de los puntos de acuerdo y salvar las discrepancias. Si consiguiera hacerlo, lo más probable es que se lograra un paso adelante en el asunto sirio-israelí (un acuerdo sobre los fundamentos de una resolución de paz) en unos meses. Una mano hábil en Washington podría cambiar totalmente las cosas.

Tras la guerra de octubre de 1973 se abrió una oportunidad para un acuerdo entre Israel y Siria. A continuación, tuvo lugar el acuerdo de retirada sirio-israelí de mayo de 1974, negociado bajo los auspicios del entonces secretario de Estado estadounidense, Henry Kissinger. La trascendencia del acuerdo va más allá del hecho de que fuera rigurosamente cumplido por las dos partes. Tanto Israel como Siria declararon que la retirada de tropas era sólo un paso hacia una paz justa y duradera basada en las Resoluciones 242 y 338 de las Naciones Unidas. El presidente Hafez al Asad también asumió compromisos verbales en el sentido de no permitir incursiones de la guerrilla desde el lado sirio de la línea de retirada. Aunque oficialmente Siria había aceptado la Resolución 242 en 1972, ese acuerdo fue la primera manifestación concreta del deseo de paz de Siria con un Israel confinado a las fronteras anteriores a 1967. Sin embargo, entre 1974 y 1991, Siria no desempeñó un papel relevante en el proceso de paz, en gran parte intencionadamente, pero también por absoluta imposición de las circunstancias. Tras

Muhammad Muslih es profesor de Ciencia Política en el C.W. Post College, Universidad de Long Island (EE UU) y especialista del Middle East Institute de Washington. © *Foreign Policy*, 1994.

la guerra de octubre, Kissinger consideró una intervención siria en el proceso de paz teniendo en cuenta tanto las razones tácticas como las estratégicas. El objetivo táctico más inmediato era evitar que el proceso quedara sumergido en la polarización entre moderados e integristas en el mundo árabe. A ese respecto, el objetivo de los viajes diplomáticos de Kissinger se centró en mantener el interés de Siria en el proceso, sin involucrarla realmente en el mismo. Kissinger pensaba que si Siria ponía objeciones a un proceso de paz en Oriente Próximo también lo harían Arabia Saudí y otros gobiernos árabes pro-occidentales.

Kissinger se dio cuenta muy pronto de que no tenía que llegar tan lejos en sus planes porque Siria estaba deseando ser incluida en la diplomacia de paz estadounidense. De este modo, aun en el caso de que Siria pusiera objeciones a los términos de una conferencia de paz, no tenía ningún interés en oponerse a que otros participaran en la conferencia. Eso es precisamente lo que ocurrió en la conferencia de paz para Oriente Próximo celebrada en Ginebra en diciembre de 1973. Siria estuvo ausente porque entendía que la reunión no estaba orientada hacia una solución de conjunto. Sin embargo, accedió a reservar un lugar en la mesa con su nombre, manteniendo así la posibilidad de participar más adelante.

El objetivo último de Kissinger de mantener el interés de Siria en la conferencia de paz era proteger a Anwar el Sadat, dispuesto a tomar la iniciativa hacia la paz con Israel. Al final, la estrategia de Kissinger funcionó. Estados Unidos consolidó sus relaciones con Egipto y los gobiernos árabes aceptaron el acercamiento paso a paso de Estados Unidos. En cuanto a Siria, las palabras del propio Kissinger son reveladoras: “La retórica siria pudo ser intransigente”, escribió, “pero las acciones sirias estimularon y, hasta cierto punto, se apoyaron en el proceso de paz.”

Inicialmente, la administración Carter intentó incluir a Siria en una conferencia de paz, a partir del convencimiento de que Damasco no sólo tenía influencia en la Organización para la Liberación de Palestina (OLP), sino que era una pieza importante en la región, cuyos intereses habían de ser tenidos en cuenta. Este fue un cambio bien recibido respecto a las administraciones de Nixon y Ford, que habían visto a Siria como parte del proceso de paz cuya participación era necesaria únicamente porque servía a otras intenciones.

Sin embargo, la administración Carter se equivocó en un punto importante: buscó la ayuda de Asad para conseguir que la OLP aceptara la Resolución 242 y, a cambio, Estados Unidos accedería a tratar directamente con la OLP. Pero Estados Unidos carecía de una apreciación clara de cómo veía Asad a la OLP. El presidente sirio quería utilizarla como carta de negociación: no quería ayudar a la organización a entablar un diálogo con Estados Unidos. Desde la perspectiva de Asad, ese diálogo reforzaría la posición de la OLP y le daría mayor capacidad de maniobra.

Con la visita de Sadat a Jerusalén en noviembre de 1977, la iniciativa se trasladó a Egipto. Estados Unidos no tenía más alternativa que apoyar las negociaciones egipcio-israelíes, aun cuando al principio le preocuparon las consecuencias de una paz egipcio-israelí por separado. La estrategia de la administración Carter que surgió tras la iniciativa de Sadat estaba basada en un enfoque de “círculos concéntricos”: a partir del acuerdo egipcio-israelí, extender el círculo mediante la inclusión de Cisjordania y Gaza, así como Jordania, pasando finalmente a un círculo mayor comprometiéndolo a Siria y quizá incluso a la Unión Soviética en un acuerdo completo.

A diferencia de la política de Carter, la administración Reagan no sólo intentó excluir a Siria de las iniciativas diplomáticas estadounidenses, sino que la castigó, respaldando la potencia militar israelí, como quedó de manifiesto durante la invasión israelí a Líbano en 1982. Para esta administración, Siria era un emisario soviético cuyos intereses había que desatender. El plan de paz de septiembre de 1982 pretendía llevar a Jordania hacia un pacto independiente con Israel, lo cual constituía un anatema para Siria.

El plan de Reagan exigía un autogobierno palestino “en asociación con Jordania”. No había lugar para Siria en el esquema; ni siquiera era mencionada. Aunque posteriormente, en 1988, Estados Unidos cooperaría con Siria para encontrar un sucesor aceptable al presidente saliente de Líbano, Amil Jumayyil, el país permaneció en la lista negra, junto con Argelia, Irán, Libia y la OLP.

El sucesor de Reagan, George Bush, trató con Asad sobre la base de *Realpolitik* más que de ideología y con un enfoque de buenos y malos. Bush sabía cómo comprometer a Siria, a pesar de que antes de la guerra del golfo Pérsico su gobierno mostró escaso interés en involucrarla en el proceso de paz. El presidente de EE UU y su secretario de Estado, James Baker, dieron prioridad inicialmente a encontrar una solución al problema palestino-israelí, con la idea de que Siria sería incluida más adelante, llegándole a asegurar que no se quedaría al margen.

Esa seguridad encajaba con los esfuerzos de Siria por iniciar un diálogo con Estados Unidos. El equipo de Bush estimaba que Damasco tenía intereses regionales y que su participación era esencial para la paz y estabilidad en la región. La posición de Siria en el mundo árabe como país fronterizo opuesto a Israel hizo que la convocatoria de una conferencia de paz para Oriente Próximo se convirtiera en asunto prioritario para Estados Unidos. La participación de Asad en la coalición anti-iraquí, así como el establecimiento de relaciones de Egipto en beneficio de Siria, después de que esos dos países se reconciliaran en el verano de 1990, también ayudaron a convencer a Washington de que los intereses de Siria tenían que ser considerados.

Buena parte de los argumentos de la administración Bush para comprometer a Siria han encontrado continuidad en la adminis-

tración Clinton. Todavía está por ver si se va a traducir en un intento de llegar a un acuerdo sirio-israelí. Un hecho significativo fue la reunión del presidente Bill Clinton con Asad en Ginebra en enero de 1994. En una conferencia de prensa conjunta, Asad declaró que "Siria persigue una paz justa y global con Israel como decisión estratégica". Por su parte, Clinton afirmó que Asad había hecho "una declaración clara, determinante y muy importante para unas buenas relaciones de paz con Israel".

Asad hizo una serie de gestos de buena voluntad para preparar el terreno antes de su reunión con Clinton. Entre ellos estaba el compromiso sirio de proporcionar información sobre el destino de los militares israelíes en Líbano; una promesa de conceder visados de salida a los judíos sirios; y una declaración de que la paz con Israel es fundamental para los intereses estratégicos sirios.

La segunda reunión de Clinton con Asad, el pasado 27 de octubre en Damasco, ha supuesto un nuevo progreso. Tras este encuentro, Asad reafirmó el "compromiso continuado" de Siria con el proceso de paz y se mostró dispuesto al "establecimiento de relaciones normales y pacíficas con Israel, a cambio de la total retirada del Golán y del sur de Líbano".

La tercera etapa

Las conversaciones inacabadas de paz entre Israel y Siria se pueden dividir en tres etapas. La primera fue preparatoria y duró desde el final de la guerra del golfo Pérsico hasta la inauguración de la Conferencia de Paz de Madrid, en octubre de 1991. La iniciativa de Bush, así como las habilidades diplomáticas de Baker y su equipo, hicieron posible la reunión de Madrid.

Bush y Baker se dieron cuenta de que sólo se podría alcanzar un acuerdo duradero entre Israel y los árabes si el proceso de paz en Oriente Próximo era exhaustivo. Sin embargo, la administración Bush entendía que el desafío estaba en construir el proceso de paz de forma que fuera aceptable para todas las partes. A este respecto, Isaac Shamir era el menos partidario de participar en una conferencia de paz, tanto por razones ideológicas como de seguridad.

El reto estaba en idear una fórmula que el primer ministro israelí aceptara, lo cual precisaba de imaginación y valor, no sólo por parte de Bush y Baker, sino también del presidente de la OLP, Yasir Arafat, Asad y otros dirigentes árabes. El resultado fue un proceso de paz que en muchos aspectos era compatible con las exigencias del gobierno de Shamir, pero que también proporcionaba a los árabes, entre los que estaban por primera vez los palestinos, la oportunidad de participar en unas condiciones que mantenían la promesa de cumplir con sus peticiones.

Siria también demostró la flexibilidad necesaria para facilitar la ejecución de la estrategia de Bush-Baker. El gobierno de Asad aceptó la fórmula de Madrid para llegar a la paz con Israel. La fórmula daba lugar a un proceso basado en los siguientes puntos:

– El proceso de paz perseguiría un acuerdo basado en las Resoluciones 242 y 338 del Consejo de Seguridad.

– El acuerdo de paz se alcanzaría mediante negociaciones directas a dos frentes que se llevarían a cabo en sucesivas etapas tras la reunión de inauguración de Madrid.

– Las negociaciones bilaterales constituirían el núcleo del proceso, pero también se desarrollarían negociaciones multilaterales que incluirían, además de a las partes participantes en las bilaterales, a gobiernos que tuvieran intereses en la región relacionados con la seguridad, el agua y otros asuntos.

– La conferencia no tendría poder de decisión ni mecanismos para conciliar diferencias u obtener progresos simultáneos en todos los frentes.

– Las Naciones Unidas únicamente desempeñarían el papel de observador.

La segunda etapa de las conversaciones de paz duró desde la inauguración de la Conferencia de Madrid hasta el 23 de junio de 1992, cuando los votantes israelíes rechazaron al Likud, partido conservador, y eligieron en su lugar al bloque laborista de centro-izquierda dirigido por Isaac Rabin. En esta segunda fase, Israel y Siria trataron de averiguar si les era posible alcanzar la paz. Más que cualquier otra cosa, en ese momento fue la intransigencia del gobierno Likud la que dominó la situación. La fórmula del Likud de “paz por paz” eliminaba cualquier posibilidad de avance. Yosef Ben Aaron, el principal negociador de Israel con Siria, indicó que la Resolución 242 exigía que Siria se retirara de algunos territorios. El tono de las conversaciones era agresivo y, a veces, descortés.

Siria mantuvo la paciencia, deseosa de que el proceso de paz pudiera seguir adelante. Al mismo tiempo, quería asegurar a Estados Unidos que estaba comprometida con el proceso de paz, lo que le hizo ganarse su benevolencia. Tras la implosión y posterior hundimiento de la Unión Soviética, Damasco vio las buenas relaciones con Estados Unidos como factor determinante a la hora de incluir a Siria en el nuevo orden internacional resultante tras la guerra del Golfo o excluirla del mismo; entre tener paz en condiciones favorables o no tener paz en absoluto y entre gozar de una revitalización económica o caer en el estancamiento. Diplomáticos árabes bien relacionados con el círculo íntimo de Asad me explicaron que el presidente sirio entendía que Estados Unidos quería que Israel y los Estados árabes lograran una paz duradera. También comprendía que esa paz, si se cimentaba sobre un acuerdo exhaustivo, incluyendo la retirada total de Israel del Golán, proporcionaría a Siria la mejor oportunidad de desempeñar un papel que favorecería su posición central en la política regional. Por tanto, la política de paciencia siria en esta etapa debería verse no como una técnica diplomática destinada a enemistar a Israel y Estados Unidos, sino como un ejercicio al servicio del interés estatal y la paz regional.

En la tercera etapa, el cambio de gobierno en Israel dio un respiro a las negociaciones. Las declaraciones de Isaac Rabin tras su toma de posesión como nuevo primer ministro indicaban que en el lugar prioritario de su agenda de política exterior se encontraba el acuerdo con Siria. En el verano de 1992, Rabin declaró que la Resolución 242 era aplicable al Golán. Itamar Rabinovich, embajador de Israel en Estados Unidos y negociador principal con Siria, indicó al equipo negociador sirio en Washington que su gobierno contemplaría la posibilidad de su retirada de las conversaciones.

A continuación hubo una avalancha de declaraciones israelíes, todas ellas indicando que el gobierno de Rabin estaba tratando de encontrar una forma de alcanzar un acuerdo con Siria. Los palestinos, en particular, se preocuparon por el hecho de que Israel pudiera estar intentando comprometer a Siria en una paz por separado, lo que debilitaría aún más su posición y quizá provocaría que su causa cayera en el olvido. Por tanto, Arafat puso más empeño en lograr un pacto con Rabin, creyendo que podía mantener la delantera sobre Asad en el juego de la política regional.

Podemos llamar a eso practicar una política de desconfianza, o también, tratar de neutralizar al “hermano árabe”. En cualquier caso, el acuerdo entre Arafat e Israel fue posible gracias al pragmatismo de Rabin. Rabin pretendía encontrar un pacto que favoreciera los intereses israelíes, sin importar si se hacía con Siria, la OLP, Líbano o Jordania. Rabin no estaba entusiasmado con su acuerdo con Arafat, pero reconoció la oportunidad que tenía a su alcance. Le resultaba tentador negociar con una OLP debilitada, susceptible a la presión. La diplomacia de Rabin ha pretendido explotar esa susceptibilidad al máximo.

Un acuerdo con Siria era, y es todavía, una opción más atractiva para Rabin, preocupado básicamente por la seguridad. Siria no puede ganar una guerra contra Israel, pero podría ocasionar un daño sustancial. Los palestinos no tienen esa capacidad para causar daño. En lo que respecta a Rabin, los palestinos son un problema moral y una incomodidad internacional que puede desestabilizar la política israelí y avergonzar a Israel internacionalmente. De este modo, era tentador para Rabin complacer a los palestinos en unas condiciones extremadamente favorables para Israel.

La paz con Siria preparará el terreno para la integración de Israel en una región que en el pasado lo ha rechazado y tratado como a una entidad extranjera.

Hasta ahora, Rabin no ha declarado su intención de retirarse completamente de Cisjordania o de delegar a los palestinos un grado de autoridad que los haría independientes en el ámbito político y de seguridad. Aparentemente no está seguro de que Israel debiera hacerlo, aun cuando el ejército israelí ya está fuera de Gaza y Jericó. Eso explica, al menos en parte, por qué la declaración de principios de Israel y la OLP es tan complicada. Las máximas prioridades de Rabin son la seguridad y el mantenimiento de

la posición privilegiada de algunos de los asentamientos en los territorios palestinos ocupados. Desde su perspectiva, eso requiere una dosis apreciable de control israelí sobre los palestinos, así como la retención de partes de Cisjordania. Sin embargo, si Rabin está todavía en el poder después del período provisional de cinco años de autogobierno palestino, puede que lleve a cabo la retirada casi total de Cisjordania y permita a los palestinos tener un mayor grado de independencia si (y solamente si) estas medidas sirven a los intereses de seguridad de Israel y a la permanencia del partido laborista.

El mismo escenario no es aplicable al Golán. Para neutralizar el único poder árabe que tiene capacidad de representar una amenaza a la seguridad de Israel, Rabin reconoce que debe establecer un pacto de paz con Siria y que, para conseguir ese objetivo, Israel tiene que retirarse del Golán. Rabin está estudiando un acuerdo con Siria sin provocar una reacción violenta dentro de su país y sin comprometer la seguridad de Israel tal y como él la entiende.

El *lobby* del Golán en Israel es poderoso y está bien organizado. Al jugar la carta de seguridad, ese *lobby* resulta atractivo al conjunto de los israelíes. En mayo de 1993, un 62 por cien del pueblo israelí se oponía a la retirada de cualquier zona del Golán. Esto contrasta con la posición de los oficiales del ejército israelí, un 71 por cien de los cuales piensa que los acuerdos de seguridad son posibles si se devuelve gran parte del Golán a Siria.

La postura del pueblo israelí sobre la retirada del Golán debería ser entendida dentro del contexto del conflicto sirio-israelí. Los antecedentes de este conflicto no son muy alentadores. Tanto Israel como Siria desconfían uno del otro profundamente. Damasco entiende que entre 1948 y 1967 Israel se extendió a sus expensas utilizando estratagemas, engaños y conquistas militares. Los israelíes, por su parte, tienen miedo a la amenaza que suponen las tropas y las armas sirias del Golán para la seguridad de su país.

Sin embargo, varios altos funcionarios sirios me han explicado en numerosas ocasiones que su país está dispuesto a hacer la paz y a otorgar las concesiones necesarias para alcanzarla. Siria quiere que le sea devuelto el Golán. Es territorio sirio, ocupado y colonizado por Israel desde junio de 1967. Como realista que es, Asad reconoce que, con el fin de recuperar el Golán, Siria debe firmar la paz con Israel. La paz es una elección estratégica para Siria porque siempre es mejor que las alternativas de confrontación estéril o conflicto militar con un Israel con armas nucleares.

Asad, ministro de Defensa en el momento de la Guerra de los Seis Días de 1967, quiere pasar a la historia como el sirio que liberó el Golán y lo devolvió a la soberanía de su país. La paz con Israel también dará a Siria una buena oportunidad para estimular un mayor crecimiento económico, desviando fondos de armamento a proyectos generadores de empleo en el sector civil. Durante

la década de los ochenta, Siria se permitió importar armas que representaron casi doce mil millones de dólares en deudas militares con la antigua Unión Soviética.

Ese nivel de importación de armas ya no es viable, no sólo por la disolución de la Unión Soviética y del bloque del Este, sino también porque el apoyo público a la acumulación de armamento nacional está desapareciendo. En mis recientes viajes a Siria, las conversaciones con sirios de todos los estratos, incluidos militares del ejército y civiles del partido Baath, eran indicativas de un nuevo talante que favorece el acuerdo pacífico del conflicto de Siria con Israel. Actualmente, los sirios hablan relajadamente de cuestiones que eran tabú hace tan sólo unos años, incluida la de la paz y las relaciones con Israel. Muchos consideran que el dinero dedicado a fines civiles será dinero ganado, mientras que el que se destine a la adquisición de armas será dinero perdido.

A pesar de que Asad conoce el precio que Siria debe pagar por la devolución del Golán y que Rabin reconoce el precio de la paz con Siria, sigue siendo difícil avanzar. Israel y Siria mantienen posiciones diferentes, aunque no necesariamente irreconciliables, con respecto a las tres cuestiones de paz, retirada y seguridad. Tanto Israel como Siria están practicando enfoques unidimensionales en sus negociaciones de paz. La paz absoluta es el objetivo último de Israel. La retirada total de Israel de la frontera sirio-israelí del 4 de junio de 1967 es el objetivo último de Siria. Una vez que los gobernantes de los dos países –Asad y Rabin– alcanzan acuerdos sobre esos dos valores, los técnicos militares podrán abordar el problema de seguridad, de vital importancia para ambos países.

La exigencia crucial de Israel es que Siria debe dar más explicaciones sobre el significado exacto de la ya famosa declaración de Asad: “paz total a cambio de retirada total”. Para Israel, esa explicación es necesaria porque revelaría las intenciones reales de Siria y ayudaría a Rabin internamente, ya que estima que necesita un compromiso claro y público por parte de Siria en cuanto a la paz absoluta con Israel, con el fin de vender la idea de la retirada del Golán a los escépticos de Israel, incluyendo a su propio partido laborista.

Tan importante como lo anterior es que Rabin sostiene que las exigencias de Siria e Israel son asimétricas. Para Rabin, la retirada es algo específico. Una vez que se devuelva el territorio ocupado no se puede dar marcha atrás. La paz, por otro lado, es una abstracción. Se pueden restringir las relaciones diplomáticas, suspender el comercio y cerrar las fronteras. Por encima de todo, Rabin entiende que un compromiso de retirada total del Golán es su as en la manga y un estrategia habilidoso no debería jugárselo prematuramente.

Desde que es primer ministro, Isaac Rabin no le ha dicho a nadie que estaría dispuesto a devolver todo el Golán a Siria, incluso

a cambio de paz total con relaciones normales. Hasta ahora, ha avanzado despacio. Poco después de la cumbre de Asad y Clinton en Ginebra, Rabin habló sobre “retirada significativa” del Golán incluido el “desmantelamiento de los asentamientos”.

A esto es a lo que se refiere Rabin cuando habla del “alto precio” de la paz con Siria. Una retirada “significativa” por etapas es lo que él pretende. Sostiene que Israel no puede y no debe retirarse del Golán antes de tener claro el acuerdo de paz y seguridad que acompañará a cada etapa de retirada.

La estrategia siria

Mientras que el enfoque de Israel ha sido intentar que Siria explique detalladamente su definición de paz, el de Siria ha sido conseguir que Israel clarifique hasta qué punto está dispuesto a retirarse del Golán. Hasta ahora, Asad ha mostrado cada vez mayor disposición para la paz total con Israel. Al igual que Rabin, cree que no es aconsejable conceder demasiado al principio y, también como a Rabin, le gusta medir las posibles consecuencias de cada medida que toma. Funcionarios sirios próximos a Asad me dijeron que el presidente sirio considera necesario conocer las consecuencias del proceso de negociación antes de comprometer a su país en una línea de acción determinada. Por tanto, aunque Asad ha tomado la decisión estratégica de hacer la paz con Israel, no quiere dar más detalles sobre la naturaleza exacta de la paz que está dispuesto a realizar antes de que Israel explique el valor del precio, en moneda de retirada, que está dispuesto a pagar. Los funcionarios sirios también indicaron que una vez que Rabin se comprometa a volver a las fronteras del 4 de junio de 1967, ya sea pública o secretamente, Asad estaría dispuesto a tomar medidas para tranquilizar al pueblo israelí y ayudar a Rabin internamente. Esas medidas incluyen una exigencia básica de Israel: que Asad se comprometa a preparar a su pueblo para unas relaciones normales y pacíficas con Israel.

Como Rabin, Asad necesita convencer a su pueblo de que hacer la paz con Israel traerá como consecuencia la devolución del Golán. Los funcionarios sirios dicen que ni Israel ni Estados Unidos comprenden totalmente este punto. Afirman que Israel debería entender que, a pesar de que Asad tome la decisión final en asuntos de política exterior, está condicionado en la cuestión del conflicto de su país con Israel, aunque sólo sea porque el pueblo sirio nunca aceptaría la concesión de una parte del Golán a Israel.

Para Asad, dar detalles de la naturaleza de la paz constituye su as. Tal como me explicaron los funcionarios que están familiarizados con sus opiniones, la paz para él no es una abstracción. Por el contrario, considera que Israel va a obtener beneficios estratégicos concretos de cualquier paz que haga con Siria porque esa paz será la puerta de Israel hacia el mundo árabe e islámico. Israel obtendrá la legitimidad que siempre ha buscado. La paz

traerá consigo oportunidades económicas e intercambios culturales. Resumiendo, la paz con Siria preparará el camino para la integración de Israel en una región que, anteriormente, lo ha rechazado y lo ha tratado como una entidad extraña. La paz con Siria sería mucho mejor que la paz de Israel con Egipto, que no dio como resultado la integración de Israel, sino el aislamiento de Egipto.

El proceso de negociación seguido por Rabin con Arafat dio lugar a que Asad fuera aún más cauteloso y le proporcionó una apreciación clara de qué esperar de Rabin, si no llegase a garantizar una explicación clara del alcance de la retirada de Israel. Asad, al observar a los negociadores palestinos, comprobó que trabajaban, la mayoría de las veces en balde, para cada etapa de sus negociaciones con Israel. También observó a Arafat y opina que Rabin le ha arrancado toda concesión concebible sin darle, desde el punto de vista de Asad, nada significativo a cambio. El resultado ha sido el descrédito de Arafat a los ojos de sus propios seguidores. Asad piensa ahora más firmemente que nunca, que otorgar concesiones a Israel prematuramente hará que Rabin caiga en la tentación de presionar a Siria. Para un negociador cauto y calculador como Asad, sería un grave error y está decidido a evitarlo a cualquier precio.

Tampoco resulta especialmente atractiva para Siria la idea de una retirada por etapas del Golán por parte de Israel. Los sirios aceptarán el compromiso de una retirada por etapas siempre y cuando no se extienda en un plazo muy dilatado. Para Asad, la retirada de Israel debe llevarse a cabo en un plazo muy corto de tiempo; él piensa en meses, no años. Intelectuales y funcionarios sirios me explicaron que a Asad le preocupa que si la derecha política vuelve al poder en Israel, gente como Benjamin Netanyahu o Ariel Sharon no mantengan el acuerdo alcanzado con Rabin.

Por tanto, si es posible, Asad prefiere cerrar el acuerdo con Rabin ya. Los políticos israelíes se preocupan por lo que pueda pasar en Siria después de Asad. Sin embargo, la experiencia israelí con Egipto debería ser tranquilizadora. Hasta ahora, los antecedentes históricos han refutado la teoría de que la paz egipcio-israelí se desintegraría una vez que Sadat no estuviera en el poder. La política de Egipto hacia Israel y Estados Unidos ha permanecido igual, a pesar del cambio de Sadat a Hosni Mubarak en 1981.

Israel y Siria también mantienen opiniones divergentes sobre el alcance de cualquier acuerdo de paz. Israel quiere que ese acuerdo sea independiente y no se vea influido por la marcha de las negociaciones en otros frentes. Mientras tanto, Siria está comprometida oficialmente con un acuerdo exhaustivo. Se deberían tener en cuenta las palabras de Asad sobre la cuestión: "Cuando hablamos de una paz exhaustiva, no queremos decir que todo el mundo marche hombro con hombro, como los soldados en un desfile".

Asad reconoce que cada uno de los problemas entre los árabes e Israel tiene sus propias peculiaridades. Cuenta con que los frentes de negociación de los diversos grupos árabes avancen a diferentes velocidades. Por eso, no trató de sabotear el acuerdo entre Israel y la OLP, a pesar de que consideraba que era un mal pacto para los palestinos y para los otros grupos árabes. Tampoco trató de sabotear el acuerdo entre Israel y Jordania de julio de 1994 para terminar con el estado de guerra entre los dos países, a pesar de que debilitaba la fórmula de Madrid. En ambos casos, Asad no quería hacer nada que provocara la enemistad con Estados Unidos.

Todo esto indica que, para Asad, un acuerdo exhaustivo no significa necesariamente que los pactos con Israel tengan que ser alcanzados simultáneamente con todos los grupos árabes. Más bien significa que Asad quiere asegurarse que se está avanzando en todas las líneas de negociación antes de que Siria establezca relaciones pacíficas con Israel. Desde el punto de vista de Asad, ese acuerdo mantendría la credibilidad de Siria ante los árabes, permitiéndole así desempeñar el papel de un centro árabe moderado contra los integristas islámicos y laicos.

Los funcionarios del gobierno de Asad consideran que pueden controlar la reacción a un posible acuerdo por parte del aliado regional de Siria, Irán. Este estima que el proceso de paz es un esfuerzo defectuoso y estéril porque está fundado en términos que son extremadamente favorables a Israel y Estados Unidos. Irán considera también que el resultado del proceso va a ser una mayor dominación israelí y estadounidense sobre la región. Sin embargo, si Irán tratase de malograr un acuerdo de paz entre Siria e Israel, el régimen de Damasco lo reprimiría. Funcionarios sirios me dijeron que no dudarían en reprimir, o incluso desarmar, a Hezbolá ("partido de Dios") en Líbano. Tanto Irán como Siria tienen una idea clara de las prioridades estratégicas de cada uno. Irán se ha adaptado bastante bien al discurrir de la política regional; se da cuenta de los factores estratégicos que existen tras la búsqueda de paz con Israel por parte de Siria y su determinación para garantizar la estabilidad en Líbano.

La relación entre Irán y Siria viene de mucho tiempo atrás. Cuando Asad aplastó la oposición islámica en Hama en 1982, Irán le apoyó e incluso condenó la oposición. Las relaciones entre Irán y Siria permanecieron estables y estrechas a pesar de que Damasco y Teherán adoptaron puntos de vista diferentes en diversas cuestiones clave. Una de ellas fue el acuerdo de Taif, que se negoció bajo los auspicios de la Liga Árabe en octubre de 1989 con el fin de trazar el futuro político de Líbano. Otra fue la declaración de Damasco de marzo de 1991, firmada por los ministros de Asuntos Exteriores de Bahrein, Egipto, Kuwait, Omán, Qatar, Arabia Saudí, Siria y los Emiratos Árabes Unidos, para formular un acuerdo de seguridad árabe para el Golfo.

Nadie en Israel ni en ningún otro país debería esperar que Siria abandone su relación especial con Irán, incluso después de que se alcanzara una paz sirio-israelí. Siria necesita que Irán haga frente a Irak, con quien va a continuar teniendo problemas por rivalidad geopolítica, cismas partidistas y la animadversión personal entre Asad y Sadam Husein. Siria también necesita que Irán controle a Turquía, con quien tiene serias disputas acerca del agua y del apoyo de Siria al partido rebelde de Trabajadores del Kurdistan.

Sin embargo, a pesar de su rechazo al proceso de paz de Oriente Próximo, Irán va a seguir absteniéndose de realizar actividades destinadas a debilitarlo. Según afirman varios expertos en Irán, esa disposición es el resultado del reconocimiento por parte de Teherán de sus limitaciones económicas y militares, así como de su deseo de no romper la conexión siria. Irán también reconoce que cualquier intento de sabotear el proceso de paz repercutiría incluso en sus relaciones con Arabia Saudí y otros miembros del Consejo de Cooperación del Golfo.

En el escenario más amplio de las conversaciones de paz árabe-israelíes, Siria tiene algunas bazas importantes que jugar. Una de ellas es su relación con los países del Golfo, especialmente Arabia Saudí. La política saudí está prácticamente de acuerdo con la política siria, respecto a las conversaciones de paz con Israel. Asad sabe utilizar el respeto y simpatía de los que goza entre los líderes saudíes para evitar que se sometan a los designios que Estados Unidos e Israel tienen para el área árabe-israelí, así como para obtener el apoyo saudí para su propia idea de la necesidad de rechazar la normalización de relaciones con Israel antes de que Rabin comprometa a su país a la retirada a las fronteras internacionales del 4 de junio de 1967.

Siria perdió a Jordania frente a Israel cuando Ammán y Tel Aviv acordaron en julio acabar con su estado de beligerancia. Aquello representó un distanciamiento radical –y, para Siria, preocupante– de la fórmula de Madrid porque es posible que Estados Unidos e Israel pretendan que Asad imite su enfoque. Por vez primera, Jordania e Israel organizaron conversaciones bilaterales en su territorio. El rey Hussein de Jordania e Isaac Rabin firmaron un acuerdo en la Casa Blanca para implantar líneas telefónicas directas y redes eléctricas, abrir nuevos pasos fronterizos y trabajar para mejorar la futura cooperación económica. Las tribulaciones económicas de Jordania, la preocupación sobre la vulnerabilidad de la monarquía hachemí si el Likud gana las elecciones de Israel en 1996 y el rechazo de Arabia Saudí a reconciliarse con Jordania, después de su última inclinación hacia Irak durante la guerra del Golfo, impulsó al rey Hussein a buscar un acuerdo con Rabin. Siria está enojada con ese acuerdo, que ha culminado en una paz independiente y total entre Jordania e Israel, firmada el pasado 26 de octubre. Esto puede provocar la imposición de condiciones israelíes al proceso de paz, dando así prioridad al papel

de Israel en la región a costa de Siria. El acuerdo jordano-israelí también ha alimentado la sospecha de la propia Siria de que su participación en el proceso de paz está siendo utilizada por Israel y Estados Unidos para proteger a los árabes que quieren establecer acuerdos independientes con Israel.

Sin embargo, desde el punto de vista sirio, Arabia Saudí y los otros Estados del Golfo no tienen ningún interés en hacer la paz con Israel al margen de un acuerdo global. Su compromiso de esperar a Siria parece firme; a diferencia de Jordania, no es probable que vacilen ante la manipulación de Estados Unidos o de los problemas económicos internos.

En Arabia Saudí, según afirman diplomáticos del Golfo, los factores locales obligan a la monarquía saudí a esperar a Siria, y desde luego a esperar la resolución de la cuestión de Jerusalén antes de abrirse a Israel. Uno de esos factores es el puritanismo del movimiento fundamentalista islámico del reino, que se opone implacablemente al sionismo y prácticamente a todas las ideologías no islámicas. Otro es el círculo de responsabilidad más amplio de Arabia Saudí. Debido a que el islam nació en su territorio y el rey es “el siervo de las dos mezquitas sagradas” (La Meca y Medina), Riad considera que debería tener en cuenta los deseos de casi mil millones de musulmanes de todo el mundo, de los cuales unos dos millones hacen la peregrinación anual a La Meca. La realeza saudí se aplica, por tanto, una responsabilidad moral por la liberación de los territorios musulmanes árabes ocupados por tropas israelíes. La paz entre Israel y Siria facilitará a Arabia Saudí el argumento de que se ha encontrado un compromiso aceptable para la cuestión de la tierra árabe-musulmana ocupada. Ayudaría a preparar las bases para alcanzar una paz formal entre Israel y Arabia Saudí y los otros países árabes del Golfo.

A nivel práctico, los saudíes han estado dispuestos a suscribir parcialmente el programa sirio de recuperación económica y a aprobar la postura siria de exigir una continuación del boicoteo árabe a Israel hasta que se produzca una retirada total de Israel.

Otra carta es el papel de Siria en Líbano. Se puede pensar lógicamente que un avance en el frente sirio-israelí provocaría otro avance entre Israel y Líbano. El destino de Líbano será diseñado en gran medida por las relaciones sirio-israelíes. Beirut no avanzará en su negociación con Israel antes que Siria. Una vez que se alcance un acuerdo sirio-israelí, será posible un intercambio de concesiones mutuas con Líbano. Se podría intercambiar la retirada de Israel del sur de Líbano, por ejemplo, con el desmantelamiento de las tropas sirias del valle de Bekaa. Siria e Israel tendrían después que volver a trazar un nuevo acuerdo de línea divisoria, manteniendo sus respectivas esferas de influencia en Líbano sin desplegar sus tropas allí. De esta forma, Beirut se acercaría a cumplir su objetivo fundamental: implementar el acuerdo de Taif de octubre de 1989, que proporciona un marco global para

la reforma del sistema político libanés y la reorganización de las tropas sirias en Líbano, y de la Resolución 425 del Consejo de Seguridad de marzo de 1978, que exige a Israel que se retire de todo el territorio libanés.

Estados Unidos tiene que ser más activo en las negociaciones entre Israel y Siria por el bien de sus propios intereses estratégicos en la región. Su política debe ser de asociación, sin ningún tipo de partidismo y debe tratar de ampliar las áreas de acuerdo y estrechar las de desacuerdo entre Israel y Siria. Debería tener los siguientes elementos:

En primer lugar, Estados Unidos debería empezar a aprovechar el deseo de paz de los dos países. Una solución sirio-israelí depende de Rabin y de Asad. Ninguno de los dos dirigentes tiene garantizada una vida eterna. Rabin tiene 72 años y en el sistema parlamentario israelí su gobierno podría caer en cualquier momento. Asad tiene problemas de salud, pero trabaja enérgicamente y está firmemente aferrado al poder. La persona que suceda a Asad o Rabin puede no estar en una posición suficiente, ya sea por temperamento o talla personal para hacer los sacrificios necesarios que tengan como fin último la paz.

En segundo lugar, EE UU debe darse cuenta de que Asad se enfrenta a restricciones internas en las conversaciones de paz, al igual que las hay para Rabin.

En tercer lugar, Estados Unidos debería excluir a Siria de la lista del terrorismo. También debería levantar las sanciones de política exterior que impuso al régimen de Damasco en 1979 y 1986. A corto plazo, la eliminación de esas sanciones indicaría a Siria que una política de moderación tiene dividendos concretos. A largo plazo, estimularía a Siria a tener más en cuenta las preferencias estadounidenses en la región.

Finalmente, Estados Unidos debería prestar atención a las enseñanzas derivadas de intentos pasados de entablar la paz entre Israel y los árabes. Desde la guerra de octubre de 1973, se han utilizado cuatro técnicas negociadoras: el enfoque paso a paso de Kissinger; el llamativo acto de diplomacia pública de Sadat y subsiguientes negociaciones de Camp David; las conversaciones bilaterales cara a cara entre árabes e Israel de la fórmula de Madrid; y la diplomacia secreta de Arafat y Rabin. La primera técnica dio lugar a dos acuerdos de retirada entre Egipto e Israel (Sinaí I, en enero de 1974 y Sinaí II, en septiembre de 1975) y un acuerdo de retirada entre Israel y Siria. Sin el compromiso activo y continuado de Estados Unidos al máximo nivel, esos avances parciales no habrían ocurrido. La técnica de Sadat ayudó a romper barreras psicológicas, pero no produjo por sí misma el acuerdo de paz entre Egipto e Israel. Lo que estrechó la brecha entre los dos países y los ayudó a sellar su acuerdo fue la intervención personal del presidente Jimmy Carter en cada fase del proceso negociador, tras el viaje de Sadat a Israel.

La fórmula de Madrid motivó un avance psicológico. Por vez primera desde 1948, los árabes en conjunto e Israel estaban participando en negociaciones directas bajo el mismo techo. Gran parte del mérito fue del equipo Bush-Baker. Se trataron cuestiones importantes y todas las partes permanecieron comprometidas con las conversaciones de paz. Sin embargo, no se ha conseguido todavía ningún resultado con Israel y Siria, fundamentalmente porque se dejó solos a los dos países. La postura estadounidense es que las partes deberían conciliar sus diferencias y alcanzar un acuerdo; una vez que eso suceda, Washington intervendrá para perfeccionar el acuerdo y ayudar a su cumplimiento.

Ahora que las partes dialogan sobre asuntos trascendentales de seguridad, etapas y calendarios, existe una oportunidad única de conseguir una paz sirio-israelí; no parece que se vaya a dar la vuelta por ahora. A raíz de la guerra del golfo Pérsico, Estados Unidos ha establecido su buena fe como árbitro apropiado en las negociaciones árabe-israelíes. Siria y los árabes en general esperaban que el gobierno estadounidense trabajase enérgicamente por un acuerdo equitativo basado en la vuelta de Israel a las fronteras del 4 de junio de 1967, a cambio de paz y relaciones normales.

Sin embargo, tal y como están hoy las cosas, una solución sirio-israelí puede tardar su tiempo en llegar. Esto no se debe a que Damasco y Tel Aviv no estén dispuestos para la paz, o porque sus posturas se encuentren distanciadas en algunas cuestiones clave, de capital importancia, sino básicamente a que Washington ha estado desempeñando el papel de mensajero en las negociaciones. Algunos funcionarios de la administración Clinton están empezando a darse cuenta de que el proceso de negociación sirio-israelí requiere una intervención más activa por parte de Estados Unidos, quien debe tener en cuenta que las expectativas actuales de árabes e israelíes, si no se cumplen, son la base de peligrosos resentimientos y decepciones en el futuro. Una paz sirio-israelí no sólo proporcionará una base sólida para la tranquilidad que prevalece en el escenario árabe-israelí en la actualidad, sino que contribuirá en gran medida a establecer relaciones normales entre Israel y otros países árabes, incluida Arabia Saudí.

Los problemas no relacionados con el conflicto árabe-israelí continuarán perturbando la tranquilidad regional después de que se alcance la paz entre Israel y Siria. Pero lo más probable es que Oriente Próximo tienda a ser cada vez más estable porque los riesgos de una confrontación militar árabe-israelí van a desaparecer prácticamente. Un Oriente Próximo con menos agitación y disturbios producirá resultados positivos para los intereses estratégicos de Estados Unidos. Ayudar a lograr una paz entre Israel y Siria supondría una victoria espectacular en la política exterior, que mejoraría la imagen de Estados Unidos y también reforzaría la labor de Rabin de promover las fuerzas para la moderación de Israel y de Oriente Próximo en general.