

**Trabajo Final de Investigación (modalidad Monografía) para obtener el título de  
Licenciado en Relaciones Internacionales.**

**“Crisis humanitaria en Siria: efectos y respuestas internacionales. Especial estudio  
del Programa de reasentamiento de familias sirias en la República Oriental del  
Uruguay”.**

**Yanina Florencia Almada Fernández**

**CI: 4.624.626-8**

**Trabajo Final de Investigación de Grado**

**Tutora: Magdalena Bas Vilizzio**

**Universidad de la República**

**Facultad de Derecho**

**Relaciones Internacionales**

**Montevideo**

**2017**

## **Presentación**

El análisis de la crisis humanitaria en Siria y las respuestas internacionales fue seleccionado como un tema central en esta monografía final de investigación por tres motivos. En primer lugar porque se trató de un tema examinado en el curso “Análisis de Coyuntura Internacional en el año 2016”, en el cual se presentaron imágenes de la llegada masiva de ciudadanos sirios a Europa y esto motivó la reflexión sobre el tema. En segundo lugar, es un tema que es necesario estudiar para concientizar y comprender lo que está viviendo la población siria. En ocasiones temas como estos pueden ser vistos distantes o lejanos pero en un mundo tan globalizado como en la actualidad, a través de internet o diferentes medios de comunicación se esta tan cerca a pesar de estar a millones de kilómetros de distancia. Por ejemplo las fotos tomadas por periodistas en terreno sirio sirven para concientizar y mostrar al mundo lo que está padeciendo la población civil, especialmente refugiados y desplazados internos.

En tercer lugar otro de los motivos fue la recepción de refugiados sirios por parte del Estado Uruguayo, el cual generó motivación en analizar el proceso y la implementación del Programa de Reasentamiento en Uruguay y comprender como este se enmarca dentro del contexto internacional.

## **Agradecimientos**

Primero que nada agradecer a mi tutora Magdalena Bas por su profesionalismo, dedicación y por el apoyo incondicional durante todo el proceso.

A cada uno de los entrevistados por brindarme su aporte para el desarrollo de este trabajo, agradecer por el tiempo e interés otorgado.

A todos mis compañeros de la carrera que supieron ser grandes amigos y me han apoyado en esta última etapa, especialmente Catherin Ibarra, Flavia Fernández y Alfredo Collares. A mis amigas por aconsejarme y escucharme siempre.

A mi familia por ser incondicionales, especialmente a mi madre y a mi padre, quien a la distancia supo estar conmigo en esta última etapa.

## Resumen

Esta investigación busca comprender el desarrollo de la crisis humanitaria de los refugiados sirios, estudiando las diversas aristas que se desprenden del mismo bajo la teoría neoinstitucionalista, principalmente con los aportes de Keohane (1998). Primeramente, se realiza un estudio de la teoría neoinstitucionalista desde su conceptualización hasta el relacionamiento con el tema, en particular el rol que las organizaciones internacionales tienen sobre la conducta de sus miembros. En segundo lugar, se analizan los factores políticos, económicos y sociales que desencadenan la guerra civil siria y la consecuente crisis humanitaria. Se pone foco en el relacionamiento de las cifras de los refugiados y los Estados de recepción.

En tercer lugar, se estudia la normativa internacional aplicada al caso, especialmente sobre Derecho Internacional Humanitario (DIH) y los principios de Derecho Internacional Público (DIP) principalmente el principio de no intervención y prohibición del uso y amenaza de la fuerza. Igualmente, se analiza el accionar del Consejo de Seguridad a través de las resoluciones emitidas por el mismo.

En cuarto lugar, se investiga las respuestas sociales internacionales a la crisis humanitaria a través de la labor de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) implementando el programa de reasentamiento de los refugiados en varios países. Asimismo, se analiza el acuerdo ejecutado entre la Unión Europea (UE) y Turquía. Finalmente, se toma como caso testigo el Programa de Reasentamiento de las familias sirias en Uruguay, analizando el rol del Estado Uruguayo cumpliendo la normativa nacional e internacional.

Dentro de las principales conclusiones a las que arriba esta investigación se destacan que la crisis humanitaria ha tenido efectos significativos, alcanzando 6,6 millones de desplazados internos, más de 5 millones los refugiados en Estados de la región y otros miles en Europa provocando un colapso en las fronteras europeas. De este modo se comprobó que el gobierno sirio ha fracasado en el cumplimiento del DIH. En este contexto tal como establece el neoinstitucionalismo las organizaciones son esenciales, ya que tienen el potencial para fomentar la cooperación y a través del ACNUR las cifras de los Estados que reciben refugiados han aumentado con el paso del tiempo. Y por último, respecto el Programa de Reasentamiento aplicado en Uruguay, el país ha actuado en seguimiento del principio de cooperación internacional, de las normas del DIH y ha respetado las normas internacionales que protegen a los refugiados.

# Índice

Presentación.....	i
Agradecimientos.....	ii
Resumen.....	iii
Índice.....	iv
CAPÍTULO 1: Introducción.....	1
1.1 Aspectos Preliminares.....	1
1.2 Preguntas y objetivos de investigación.....	1
1.3 Diseño Metodológico.....	2
1.4 Estructura de la Monografía.....	3
CAPÍTULO 2: Marco teórico.....	4
2.1 Teoría neoinsitucionalista: conceptualización.....	4
2.2 Importancia del impacto de las Instituciones en la conducta adoptada por los Estados: Crisis Humanitaria en Siria (2011- 15 de Mayo de 2017).....	7
2.3 Normas que componen al Derecho Internacional Humanitario promulgadas por organizaciones internacionales y Estados.....	12
CAPÍTULO 3: Guerra civil Siria.....	16
3.1 Causas que fomentaron el desarrollo del conflicto y consecuentemente la crisis humanitaria de refugiados sirios.....	16
3.2 Consecuencias económicas y sociales que repercutieron en Siria.....	19
3.3 Migraciones masivas y forzosas de refugiados sirios.....	21
Figura 1: Registro de Refugiados sirios.....	22
CAPÍTULO 4: Normas Jurídicas Internacionales.....	24
4.1 Aplicación del Derecho Internacional Humanitario.....	24

4.2 Principios del Derecho Internacional Público y accionar de la ONU en el caso de Siria.....	27
CAPÍTULO 5: Respuestas y efectos internacionales de la Crisis Humanitaria en Siria	34
5.1 Políticas migratorias .....	34
5.2 Respuestas Internacionales para el recibimiento de refugiados sirios: el caso de la UE.....	35
5.3 Respuestas Internacionales desde las Américas .....	38
5.4 Programa de Reasentamiento de las familias sirias en Uruguay .....	39
CAPÍTULO 6: Conclusiones.....	45
Referencias .....	48
Referencias Bibliográficas.....	48
APÉNDICE A: Entrevistados.....	I
APÉNDICE B: Intereses de los Estados en Siria .....	III
Referencias bibliográficas del Apéndice B .....	VII

# **CAPÍTULO 1: Introducción**

## **1.1 Aspectos Preliminares**

El presente trabajo tiene como objetivo general estudiar y comprender la crisis que está padeciendo la población siria y sus migraciones masivas a diferentes Estados, desde la perspectiva de la teoría neoinstitucionalista, particularmente los aportes de Keohane “International Institutions: Two Approaches” (1988) y “International Institutions: Can interdependence work?” (1998).

En este contexto, a continuación se presenta la metodología implementada haciendo alusión a las preguntas y objetivos de investigación, al diseño metodológico y a la estructura de la monografía.

## **1.2 Preguntas y objetivos de investigación**

Este trabajo pretende responder las siguientes preguntas:

- 1) ¿Cuáles fueron las principales casusas que influyeron en el desarrollo de la guerra civil Siria y la consecuente crisis humanitaria?
- 2) ¿Qué normas internacionales que componen al Derecho Internacional Humanitario y que principios del Derecho Internacional Público se aplican respecto a Siria?
- 3) ¿Cuáles han sido las respuestas por parte de la comunidad internacional ante la crisis humanitaria en Siria, incluyendo el Programa de reasentamiento ejecutado por Uruguay?

Por consiguiente se plantearon los siguientes objetivos específicos:

- 1) Identificar y explicar las causas que desencadenaron el conflicto sirio y la consecuente crisis humanitaria, desde un enfoque de las relaciones internacionales, tomando en cuenta los factores políticos, jurídicos y sociales.
- 2) Analizar las normas jurídicas aplicables al caso, tanto desde el Derecho Internacional Humanitario como los principios del Derecho Internacional Público.
- 3) Estudiar las respuestas internacionales que surgieron como consecuencia de lo sucedido en Siria, en particular las características, implementación y efectos del Programa de reasentamiento de familias sirias en la República Oriental del Uruguay.

### **1.3 Diseño Metodológico**

El problema de investigación deriva de la crisis que está viviendo la población siria a causa de la guerra civil que se inicia en 2011, la cual tuvo consecuencias de gran relevancia para los ciudadanos sirios, dado que estos han sido desplazados internamente y otros se han visto obligados a abandonar su país. En este sentido, según cifras de ACNUR<sup>1</sup> (2017), aproximadamente 5.052.283 refugiados sirios han sido recibidos por Estados de la región, 6, 6 millones de personas han sido desplazadas internamente y alrededor de 5 millones de personas viven en zonas difícil acceso en Siria.

La investigación se desarrolla a partir del 15 de Marzo de 2011 hasta el 15 de Mayo de 2017, se toma la fecha de inicio mencionada porque según ACNUR en esa fecha comenzó a desarrollarse el conflicto entre manifestantes en oposición al gobierno y las fuerzas de seguridad de Assad. De este modo, la investigación se realiza hasta el 15 de Mayo de 2017 porque los datos que se extraen son hasta esa fecha.

El universo normativo que se analiza en este trabajo se basa en la Carta de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y en las resoluciones de la Asamblea General y Consejo de Seguridad posteriores, especialmente en aquellas relativas a los principios de no intervención y uso y amenaza de la fuerza que rigen al DIP en general, para el caso de la Guerra en Siria así como también las normas que componen DIH. El análisis documental compendió diversas fuentes como artículos de prensa digitales, obras doctrinales, informes realizados por diversas organizaciones internacionales y legislación nacional e internacional relacionada con la temática.

Asimismo, se realiza una recopilación de información sobre el número de refugiados sirios que han salido desde Siria dirigiéndose a Estados de la región y de la misma forma sobre la cantidad de refugiados sirios que recibió cada Estado desde 2012 hasta el 15 de Mayo de 2017, conforme a las estadísticas realizadas por el ACNUR (2017). La información se complementa con datos extraídos de publicaciones de la Comisión Europea acerca de las solicitudes de asilo y datos de la Organización Internacional de Migración (OIM) sobre la llegada de refugiados a países miembros de la UE.

La investigación se realiza con aportes de cuatro entrevistas a informantes calificados, a Ibrahim Alleshebi, miembro de una de las cinco familias sirias radicadas

---

<sup>1</sup> Datos extraídos hasta el 15 de Mayo de 2017.



en Uruguay, Alejandro Pastori, académico que compone la cátedra de Derecho Internacional Público de la Universidad de la República Oriental del Uruguay, a Susana Mangana, docente e investigadora del Islam y Mundo Árabe (UCUDAL), y Jimena Fernández, coordinadora ejecutiva del Programa de Reasentamiento de las familias sirias en Uruguay. Todos los entrevistados dieron su consentimiento para ser citados en su nombre. Por consiguiente, la descripción de sus currícula se encuentra establecida en el apéndice A.

Finalmente, se examinan las respuestas internacionales, principalmente el acuerdo de la UE y Turquía y la cooperación de algunos Estados que decidieron recibir refugiados y el Programa de Reasentamiento de las familias sirias en Uruguay.

#### **1.4 Estructura de la Monografía**

La Monografía se encuentra estructurada en seis capítulos. El capítulo 1 introduce el tema y los aspectos metodológicos, preguntas, objetivos y términos de investigación realizada. En el capítulo 2 se plantea el marco teórico elegido, haciendo énfasis en la importancia del impacto de las organizaciones internacionales en la conducta adoptada por los Estados y a las normas internacionales que componen al DIH promulgada por Organizaciones y Estados.

El capítulo 3 comienza a desarrollar las causas que dieron lugar a la crisis humanitaria de los refugiados sirios y a las consecuencias sociales y económicas a causa de la guerra, especialmente las migraciones forzadas.

El capítulo 4 plantea las normas jurídicas internacionales aplicables respecto a Siria, haciendo profundo énfasis en la aplicación del DIH, el accionar de la ONU y el principio de no intervención y uso y amenaza de la fuerza. El capítulo 5 aborda las respuestas y efectos internacionales por parte de actores estatales y organizaciones internacionales, determinando algunas políticas migratorias y analizando el Programa de Reasentamiento de las familias sirias en Uruguay.

El capítulo 6 está destinado a las conclusiones finales, las cuales buscan responder las preguntas de investigación planteadas. Finalmente, en el apéndice B se realiza una descripción de los intereses de algunos Estados regionales y extrarregionales en la Siria.

## **CAPÍTULO 2: Marco teórico**

### **2.1 Teoría neoinstitucionalista: conceptualización**

La teoría neoinstitucionalista, surgida a fines del siglo XX como una reforma al institucionalismo, tiene como objetivo central el estudio de las instituciones y el análisis de los comportamientos y acciones que las introducen dentro del sistema internacional. Uno de los principales expositores del neoinstitucionalismo ha sido Keohane (1988), quien entiende que esta teoría nace ante la necesidad de explicar el funcionamiento y el papel que cumplen las instituciones internacionales contemporáneas dentro de la comunidad internacional. En efecto, esto resulta eficiente porque permite comprender como las instituciones buscan la cooperación, la colaboración y el bienestar en la sociedad internacional, y como ejercen una gran influencia en las conductas adoptadas por los Estados.

En este sentido, cuando se hace alusión a la cooperación, el análisis se focaliza en las acciones que realizan individuos u organizaciones, mediante un proceso de coordinación de políticas, por el cual varios Estados establecen objetivos en común para satisfacer intereses comunes. En ocasiones, se logra la cooperación cuando un actor modifica su comportamiento debido a los cambios de comportamiento de los otros. Por lo tanto, las instituciones internacionales facilitan la cooperación internacional entre los diversos actores intervinientes.

Acerca del término “neo”, este refiere al nuevo institucionalismo, el cual presenta algunas diferencias respecto al viejo institucionalismo, ya que establece una nueva concepción con características que los distinguen. El institucionalismo, considera a las instituciones como reglas fundamentales para la organización de una sociedad y realiza un profundo énfasis en la promoción de los Estados. Es decir, se otorga gran importancia a la ley y la constitución y a partir de ellas se analiza la evolución del Estado a través de su propia jurisdicción, y así como sus instrumentos legales y legislativos, realizándose estudios sobre el papel que ejerce el gobierno y el Estado.

Por otra parte el neoinstitucionalismo, también conocido como institucionalismo neoliberal, brinda gran importancia a los Estados, pero agrega el examen de las acciones individuales de los miembros de la sociedad internacional y las relaciona con las instituciones, ya que las instituciones se perciben como marcos de referencias que determinan los comportamientos de los actores. Por consiguiente, esta teoría busca

respuestas en relación a los efectos o influencia que tienen las instituciones en las acciones de los Estados, así también como esto repercute en la conducta de los individuos. En síntesis, tanto el viejo como el nuevo institucionalismo, le otorgan gran importancia a las instituciones pero observándolo de diferentes perspectivas.

Las instituciones tienen gran influencia en la conducta de los Estados y son importantes para determinar los cursos de acción que estos tomen. Es el caso de la ONU, institución con gran status y que dentro de sus propósitos abarca diversos temas que afectan al sistema internacional. Una de las temáticas focalizadas en este proyecto, es la crisis humanitaria de los refugiados sirios. Vale destacar que dicha organización cuenta con la existencia un organismo como lo es ACNUR, focalizado en proteger a los refugiados y desplazados por conflictos en su país natal.

En este sentido, Keohane (1988) afirma que “las instituciones son conjuntos de reglas (formales e informales) persistentes y conectadas, que prescriben papeles de conducta, restringen la actividad y configuran las expectativas” (p.17). Por lo tanto, a partir del concepto definido por el autor, se puede ver tres formas en que las instituciones pueden desarrollarse a saber:

1) Organizaciones intergubernamentales formales o no gubernamentales internacionales: Son entidades que tienen una gran eficacia y contienen reglas explícitas para los individuos. Existen diversas organizaciones intergubernamentales que influyen en los Estados, fuera y dentro del sistema de las Naciones Unidas. Asimismo las organizaciones no gubernamentales han crecido considerablemente y han logrado traspasar las fronteras.

2) Regímenes Internacionales: Krasner (1983) los define "un conjunto de principios implícitos o explícitos, normas, reglas y procedimientos de decisiones alrededor del cual las expectativas de los actores convergen en una determinada área de las relaciones internacionales." (p.2).

3) Convenciones: Según la teoría social son instituciones informales que contienen reglas, donde expresan las expectativas de los actores intervinientes. Los actores se entienden sin reglas explícitas y que permite coordinar el comportamiento entre los agentes.

En este mismo sentido, las instituciones adquieren diversas formas y son fundamentales para los Estados, ya que les permiten realizar acciones que en algún punto podrían ser inconcebibles para estos si lo hicieran de forma autónoma. Como por

ejemplo, el caso del conflicto sirio, donde la acción de la ONU con la cooperación de diversos Estados, resulta más eficiente para poder sobrellevar los efectos del conflicto, que si un solo Estado unilateralmente intenta hacerlo. Los Estados se encuentran integrados entre sí, por ejemplo por convenciones que son parte, que asimismo son promovidas por Organizaciones intergubernamentales, que hacen que su comportamiento se adapte a lo establecido en dichas convenciones.

Continuando con los aportes de Keohane (1988), este autor entiende que existen dos enfoques para estudiar las instituciones internacionales, por un lado está el enfoque racionalista y por otro el reflexivo. El enfoque racionalista alude a las condiciones en que la cooperación es llevada a cabo y por qué las instituciones son creadas por los Estados. Establece que se crean instituciones porque proporcionan información, reducen los costos de negociación, dan certidumbre a los compromisos y en definitiva permiten la reciprocidad, porque tienen el potencial de facilitar la cooperación. Si se realiza un estudio desde el enfoque racionalista puede ayudar a comprender según Keohane (1988) “la dirección del cambio de la política mundial” (p.388). Sin embargo, “la teoría racionalista no se ha utilizado para explicar porque las instituciones internacionales existen en algunas aéreas temáticas y en otras no, tampoco sirve para explicar la creación o desaparición de alguna de las instituciones” (p.387).

Por otra parte, el enfoque reflexivo estudia a las instituciones de una perspectiva sociológica, dejando de lado la historicidad y el aprendizaje de las Relaciones Internacionales. Keohane entiende que “los que toman la perspectiva sociológica sobre las instituciones internacionales hacen hincapié en que estas no son creadas por seres humanos, sino que más bien emergen de procesos” (p. 389). Es decir, procesos sociales que definen las preferencias de los actores intervinientes, haciendo énfasis en que los valores, las normas y las prácticas varían en diferentes culturas, lo que puede hacer que esto afecte la eficacia de los acuerdos. Por tanto, el enfoque reflexivo no deja claro los orígenes ni las variaciones que deben tener las instituciones y los sistemas políticos de acuerdo a las diferentes culturas y valores.

Siguiendo con la misma línea, March y Olsen (1984) realizaron un estudio sobre la dinámica que desarrollan las instituciones en el entorno social, es decir, dicha dinámica refiere a que estas pueden llegar a incidir en el comportamiento político de otros actores. De esta forma, lo que se trata de explicar es que las organizaciones influyen en el curso de la actividad política. Estos autores son de la idea de que las

organizaciones internacionales tienen la capacidad de estructurar el comportamiento de otros actores. Esto es, tratando de orientar los objetivos, moldeando sus preferencias, en resumen van a orientar el resultado que va a tener la actividad política. Trasladándolo a la práctica se puede visualizar los acuerdos vigentes que tiene la ONU con sus miembros, ya que influyen en los comportamientos o incluso en la actividad política de los Estados.

De modo que, los Estados se obligan a los tratados celebrados una vez que estos entren en vigor, el comportamiento de estos se apega a los acuerdos ya se entre Estados o mismo definidos por organizaciones. Por consiguiente, serán importantes las políticas que defina la ONU en defensa y protección de los derechos humanos, y el DIH para los refugiados sirios.

Las Relaciones Internacionales son muy dinámicas, por lo que las instituciones deben ir adaptándose a estos cambios. En consecuencia, las organizaciones en general procuran fomentar la cooperación, son consideradas actores internacionales que pueden dar recomendaciones y buscar soluciones ante diferentes problemas que afectan a la población mundial, a los Estados, y ayudan a la cooperación de los mismos. A modo de ejemplo, ya mencionado anteriormente, se puede citar la crisis humanitaria siria que se ha logrado poder concientizar al mundo de lo que esto implica, pero aun así queda mucho trabajo por delante. En suma, la existencia de organizaciones facilita la cooperación internacional de los Estados y pueden generar cambios en los comportamientos adoptados por estos.

## **2.2 Importancia del impacto de las Instituciones en la conducta adoptada por los Estados: Crisis Humanitaria en Siria (2011- 15 de Mayo de 2017)**

Las instituciones, como ya se ha mencionado, son actores fundamentales dentro de la comunidad internacional. Estas pueden buscar caminos alternativos o soluciones ante determinados problemas que aquejan al mundo, como lo es el conflicto que se ha estado desarrollando en Siria y la crisis que están padeciendo las respectivas familias desde el año 2011 hasta el 15 de Mayo de 2017. En este sentido, se analiza el impacto que tienen las instituciones sobre los comportamientos que adoptan los Estados. Si bien existen diversas organizaciones internacionales que desarrollan su labor tanto a escala regional como internacional, se hará profundo énfasis en el papel de la ONU.

Cuando comienzan las manifestaciones en Siria en 2011, donde se desencadenan enfrentamientos armados entre manifestantes y el gobierno, la ONU comienza a mostrar

gran preocupación ante el conflicto, ya que cada vez había más enfrentamientos y más muertos. Esto se puede visualizar en la Declaración de la Presidencia del Consejo de Seguridad en el 2011<sup>2</sup> cuando “expresa su grave preocupación por el deterioro de la situación en Siria, y expresa su profundo pesar por la muerte de cientos de personas”. En este momento el Consejo de Seguridad acusa a Siria de violar los derechos humanos de los ciudadanos. Por tanto las primeras acciones de dicha organización fueron de denuncias sobre la violación de los derechos humanos y sobre la situación de los refugiados.

Hacia diciembre del 2011 la Asamblea General de la ONU establece su primera resolución respecto al tema número 66/176<sup>3</sup>, donde condena al gobierno de Siria por la violación sistemática de los derechos humanos. Asimismo, deciden enviar misiones humanitarias a Siria con el objetivo de brindar asistencia a los civiles. A pesar de la labor de dicha organización, continuaron los enfrentamientos entre manifestantes y el gobierno que tuvo como consecuencia miles de muertos.

En 2012, el Consejo de Seguridad aprueba la resolución 2042<sup>4</sup>, la cual refiere a las misiones humanitarias en general, por ejemplo que se le de libre acceso al personal que compone las misiones, que se les brinde seguridad, entre otros. En este sentido, a partir del accionar de dicha Organización, se puede visualizar la influencia que esta tuvo en otros Estados e incluso en otras entidades como lo fue la UE, donde esta última manejaba la posibilidad de establecer un embargo de armas a Siria. A partir de esto, se puede comprender lo que define el neoinstitucionalismo sobre la influencia de las instituciones internacionales en las conductas adoptadas por los Estados. En casos como estos, el accionar de organizaciones como la ONU resulta importante ya que están ante los ojos del mundo, y es una de las organizaciones que puede promover asistencia humanitaria a los civiles durante el conflicto.

Siguiendo por la misma línea, durante el año 2011 y 2012 se continúa enviando personal para las realizaciones de misiones humanitarias. Es importante destacar que en el 2012, mientras se desarrollaba el conflicto en Siria, aparece la Organización del

---

<sup>2</sup> Declaración de la Presidencia del Consejo de Seguridad 3 de Agosto de 2011, en este momento India presidía el Consejo.

<sup>3</sup> Resolución 66/176 (2011) Aprobada por la Asamblea General de la ONU el 19 de Diciembre del 2011.

<sup>4</sup> Resolución 2042 (2012) Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6751ª sesión, celebrada el 14 de abril de 2012.

Tratado del Atlántico Norte (OTAN)<sup>5</sup>. La OTAN interviene cuando se derriba una aeronave de Turquía (país miembro de la OTAN) por misiles provenientes de Siria. La justificación de Siria es que lo había hecho en legítima defensa de su espacio aéreo, mientras que Turquía recurrió al artículo 4 de la OTAN que establece “las partes se consultarán cada vez que, según una de ellas, la integridad territorial, la independencia política o su seguridad estén amenazadas”. Por lo tanto, la organización declara que dicha acción no es aceptable, y que este es un claro ejemplo de que las autoridades sirias no respetaban las normas internacionales, la paz, la seguridad ni incluso la vida humana (Consejo de la OTAN, 2012).

De igual forma la ONU continúa realizando su trabajo, tratando de lograr el cese al fuego en Siria. Por tanto, es importante comprender como las organizaciones que actúan a escala regional como internacional buscan la manera de poder mediar y cooperar en el conflicto sirio. Tal como establece el neoinstitucionalismo, a través de las instituciones u organizaciones hay mayor facilidad para cooperar y fomentar a los Estados a buscar soluciones alternativas. Las organizaciones son las instituciones internacionales que pueden lograr cambiar o modificar los resultados aunque no siempre resulten exitosos. De modo que Keohane (1998) entiende que “las instituciones crean la capacidad de los Estados para cooperar en formas mutuamente beneficiosas, reduciendo los costes de elaboración y ejecución de los acuerdos, lo que los economistas denominan costos de transacción”(p.2).

En el caso particular de la ONU, el Consejo de Seguridad es el encargado de mantener la paz y la seguridad internacional. Tal como se define en la Carta

A fin de asegurar acción rápida y eficaz por parte de las Naciones Unidas, sus Miembros confieren al Consejo de Seguridad la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacional, y reconocen que el Consejo de Seguridad actúa a nombre de ellos al desempeñar las funciones que le impone aquella responsabilidad (Carta de la ONU, artículo 24).

El Consejo de Seguridad está integrado por cinco miembros permanentes que son Rusia, China, Francia, Reino Unido y Estados Unidos y diez miembros no

---

<sup>5</sup> Es una alianza militar intergubernamental que tiene como base el Tratado del Atlántico Norte de 1949. Cuenta con un sistema de defensa colectiva, y está compuesta por veinte y ocho miembros, los cuales se comprometen a defender a cualquiera de sus miembros si son atacados por un actor externo, se encuentra definido en el tratado en su artículo 5.

permanentes que rotan cada dos años. Los miembros permanentes cuentan con el derecho a veto, esto significa que cualquiera de estos Estados puede bloquear una resolución<sup>6</sup>. En este contexto, organizaciones intergubernamentales como la ONU están integradas por los propios Estados y son estos mismos que toman las decisiones. Por consiguiente, respecto a Siria lo que sucede en reiteradas ocasiones es que Rusia y China son impedimento para varias resoluciones adoptadas por el Consejo. Una de las resoluciones vetadas por ambos países fue el 19 de julio del 2012, donde se buscaba establecer sanciones al gobierno de Assad sino retiraba sus tropas de los centros urbanos en un plazo de diez días a partir de la aprobación de la resolución (Centro de Noticias de la ONU, 2012). Por lo tanto, hay discrepancia dentro del Consejo de Seguridad de si corresponde o no interponerse en el conflicto sirio con el objetivo de proteger los derechos humanos.

De este modo, se debe tener presente que en la Carta de las Naciones Unidas se encuentra establecido el principio de no intervención<sup>7</sup>, donde en el artículo 2 inciso 7 define “ Ninguna disposición de esta Carta autorizará a la ONU a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados”. Igualmente, la Resolución 2625<sup>8</sup> de la Asamblea General, prohíbe la intervención de un Estado en asuntos internos de otro Estado.

Es necesario tener presente el principio de prohibición del uso de la fuerza definido en la Carta, el cual determina que

Los miembros de la organización, en sus relaciones internacionales, 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 (Carta de la ONU, artículo 2 inciso 4).

---

<sup>6</sup> El Consejo de Seguridad está compuesto por cinco miembros permanentes, y diez no permanentes que rotan cada dos años. Los diez puestos no permanentes se eligen por regiones de la siguiente forma: cinco de entre los Estados de África y Asia; uno de entre los Estados de Europa Oriental; dos de entre los Estados de América Latina y el Caribe; y dos de entre los Estados de Europa Occidental y otros Estados. Esto es de acuerdo a la con resolución 1991 (XVIII) de la Asamblea General, de 17 de diciembre de 1963. <sup>7</sup> artículo 2.7 de la Carta de las Naciones Unidas.

<sup>8</sup> Resolución 2625 (XXV) : Declaración de los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas en 1970: "Ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho a intervenir directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro. Por tanto, no solamente la intervención armada, sino también cualesquiera otras formas de injerencia o de amenaza atentatoria de la personalidad del Estado, o de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen, son violaciones del Derecho Internacional."



Asimismo, respecto al uso de la fuerza, se establece que

Si el Consejo de Seguridad estimare que las medidas de que trata el Artículo 41 pueden ser inadecuadas o han demostrado serlo, podrá ejercer, por medio de fuerzas aéreas, navales o terrestres, la acción que sea necesaria para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales. Tal acción podrá comprender demostraciones, bloqueos y otras operaciones ejecutadas por fuerzas aéreas, navales o terrestres de Miembros de las Naciones Unidas (Carta de la ONU, artículo 42).

En este marco, la ONU busca soluciones para terminar con el conflicto, pero no han resultado del todo eficientes, ya que está transcurriendo el séptimo año de guerra. En efecto, si se puede destacar la gran labor humanitaria que han realizado con el objetivo de proteger los derechos humanos, pero mientras el conflicto continúe los derechos de los civiles continuarán siendo vulnerados. Es necesario destacar la labor de ACNUR, institución que tiene como objetivo coordinar la acción internacional para proteger y ayudar a las personas refugiadas.

En el caso de la crisis siria, el ACNUR contribuye significativamente, ya que brinda asistencia a miles de sirios y a través del programa de reasentamiento dirigido por ellos logra que miles de familias sirias puedan viajar a diversos destinos en condición de refugiados. Independientemente de la ayuda humanitaria que se brinda a las familias sirias por parte del ACNUR, el Consejo de Seguridad deberá establecer una solución que resulte eficaz para dirimir el conflicto. Por tanto, es necesario tener en cuenta la importancia de las instituciones en el sistema internacional, ya que como planteo Keohane (1998) “las organizaciones por ellas mismas determinan principios que son aceptables para los Estados como base para reducir los conflictos” (p.4).

Si bien no es el objetivo de este trabajo buscar respuestas sobre cuál sería el camino para terminar con la guerra en Siria, a la luz del neoinstitucionalismo resulta conveniente manejar alternativas. La ONU sería la institución capaz de frenar el conflicto, pero como se puede visualizar en el transcurso de los años hubo una gran discrepancia dentro del propio Consejo de Seguridad. Se puede afirmar que esto es producto de los intereses que tienen cada uno de los actores, si bien la guerra siria ha comenzado como un conflicto interno, hay factores que afectan al sistema internacional debido a la participación de diversos actores, ya sea a favor del gobierno de Assad como en contra del mismo.

Asimismo, es importante destacar la participación de Uruguay como miembro no permanente del Consejo de Seguridad desde 1ero de enero de 2016. El Embajador es Elbio Rosselli, quien manifiesta una gran preocupación por todo lo sucedido en Siria y acerca de la discrepancia continua del Consejo de Seguridad. Debido a los ataques realizados con gas sarín el 4 de abril del 2017, el Consejo busca llevar a cabo una investigación con el objetivo de saber si Assad estaba involucrado en los ataques o no, pero Rusia por octava vez veta la resolución. Por lo que Rosselli afirma que

Es frustrante, lo es hasta cuando no hay veto el hecho de que la realidad es la realidad y muchos de los problemas que tiene el Consejo de Seguridad no se resuelven porque no hay acuerdo entre los grandes y principales actores. Eso no es solamente un problema de las Naciones Unidas como tal, es un reflejo exacto de la situación a nivel internacional (Elbio Rosselli, El Espectador, 2017).

Por tanto, si bien excede los objetivos de este trabajo, dada la importancia de las acciones de los Estados miembros del Consejo de Seguridad y otros Estados vecinos en Siria, en el apéndice B se definen los intereses.

### **2.3 Normas que componen al Derecho Internacional Humanitario promulgadas por organizaciones internacionales y Estados**

Al analizar las instituciones es fundamental tener en cuenta las normas jurídicas internacionales. Se debe tener presente que el Derecho Internacional Humanitario

Es un conjunto de normas cuya finalidad, en tiempo de conflicto armado es por una parte, proteger a las personas que no participan, o han dejado de participar en las hostilidades y por otro limitar los métodos y medios de hacer la guerra. Se entiende a todas las normas internacionales de origen convencional consuetudinario, especialmente destinadas a solucionar los problemas de índole humanitaria que derivan directamente de conflictos armados, ya sean internacionales o no (Comité Internacional de la Cruz Roja<sup>9</sup>, 2011, p.4).

Existen diversas regulaciones en materia de Derecho Internacional Humanitario en situaciones de guerra o conflicto armado como el de Siria. Se destacan los cuatro

---

<sup>9</sup> Según la Declaración de su misión el Comité Internacional de la Cruz Roja se denomina “una institución independiente y neutral, que brindan ayuda humanitaria a las personas que han sido afectadas por conflictos armados, y violaciones sistemáticas a sus derechos. Promueve el respeto al Derecho Humanitario Internacional y su aplicación en la legislación nacional”.

Convenios de Ginebra de 1949 y sus tres protocolos adicionales. En cuanto a el Primer Convenio se denomina “Convenio de Ginebra para Aliviar la Suerte que Corren los Heridos y Enfermos de las Fuerzas Armadas en Campaña” el cual busca proteger a los heridos enfermos a causa de los enfrentamientos armados, asimismo al personal médico y religioso. El Segundo Convenio es el “Convenio de Ginebra para Aliviar la Suerte que Corren los Heridos, los Enfermos y los Náufragos de las Fuerzas Armadas en el Mar” destinado a proteger heridos y enfermos por causa de guerras marítimas. El Tercer Convenio es el “Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra”, el mismo se aplica los prisioneros de guerra tal como lo define su título.

Por último el Cuarto Convenio, “Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra”, está destinado a proteger a personas civiles cuando se encuentran en un conflicto armado en sus territorios. Asimismo, están los protocolos adicionales de 1949, que de alguna forma realizan una mejora a la protección de los ciudadanos que sufren hostilidades y son víctimas en las guerras o conflictos armados en sus respectivos países.

Resulta fundamental comprender la labor CICR<sup>10</sup>, la cual es velar por el cumplimiento de las Convenciones de Ginebra, así como normas internacionales de guerra, ya que es una organización referente en la clasificación de los conflictos y los criterios que se toman para determinar cuándo la violencia ha alcanzado la escala de conflicto armado, tal como lo establece el propio Comité. Desde el comienzo de la guerra entre manifestantes y el gobierno, el CICR está presente en Siria con la finalidad de poder brindar asistencia humanitaria a los civiles.

Tal como establece el Convenio IV de Ginebra, la prohibición de atacar a personas civiles hace referencia a todos los actos de violencia, ofensivos, defensivos que se ejerza sobre ellos. Los diversos Convenios establecen la protección que se les debe dar a los civiles pero desde los inicios de la guerra hasta el 15 de Mayo 2017 han muerto aproximadamente 400 mil personas, donde el gobierno sirio no respeta las normas internacionales que rigen al DIH (El País Internacional, 2017). Por tanto, las partes del conflicto sirio cometen atrocidades contra civiles como arrestos, torturas, muerte de miles de niños, ataques, bombardeos desde aeronaves que derivan en la violación del DIH.

---

<sup>10</sup> Esta organización no gubernamental es considerada sujeto de Derecho Internacional por su reconocimiento en la práctica de los Estados (Jiménez de Aréchaga, 2005, p.147).

Las fuerzas del gobierno sirio violan el Derecho Internacional en reiteradas ocasiones con el apoyo ruso, donde bombardean zonas ocupadas por la oposición, realizan ataques contra hospitales, consultorios médicos, convoy, centros de ayuda, etc. Esto ha sucedido en reiteradas ocasiones, como el caso del 19 de Setiembre del año 2012 cuando aeronaves sirias y rusas bombardearon en Urum un convoy de ayuda humanitaria de la ONU y de la Media Luna Roja Árabe, matando dieciocho civiles, entre ellos personal que brindaba ayuda humanitaria (Amnistía Internacional, 2016). Por tanto, son innumerables los ataques que han realizado las partes hacia civiles que no participan del conflicto y sobre todo el gobierno sirio apoyado por un miembro del Consejo de Seguridad como lo es Rusia, claramente siendo este último un miembro permanente del Consejo y aliado de Siria no se llegará a una solución factible.

Se debe tener presente la existencia de la Convención sobre el Estatuto de Refugiados de 1951, que luego fue emendada por el Protocolo de 1967, la cual define que se entiende por refugiado, el trato que estos deben tener y una serie de reglas que los Estados deben cumplir, establecido por la ONU. De igual forma se debe destacar, el programa de reasentamiento para los refugiados que ha sido implementado por el ACNUR. Quien tiene como objetivo otorgarles a los refugiados un destino para vivir, consiste en la reubicación de estas personas en alguno de los países que haya aceptado el programa de reasentamiento. Los Estados que se comprometen a recibir refugiados deben brindar protección legal y física, de igual forma deben respetar los derechos civiles, políticos y sociales de los mismos tal como establece en su capítulos II, III, IV y V (Estatuto de Refugiados, 1951).

La crisis siria genera migraciones masivas afectando tanto a los países vecinos como a los de otras regiones, por este motivo es necesario acudir a la cooperación internacional para que los Estados se comprometan a recibir en sus territorios refugiados. El programa de reasentamiento es un mecanismo de admisión para las personas desplazadas y la aplicación de dicho programa depende de la solidaridad de los Estados para recibirlos. Vale destacar que Uruguay en el 2014 decide aplicar el programa de reasentamiento con familias sirias, por el cual en el octubre de ese mismo año recibe cinco familias compuesta por cuarenta y dos personas.

Resulta esencial destacar que tanto el ACNUR como el CICR trabajan de forma conjunta brindando protección a los refugiados sirios. Es decir, están continuamente en contacto con el objetivo de llevar a cabo una coordinación en áreas que son de interés

mutuo como la asistencia a los desplazados y refugiados, el traslado de funcionarios a misiones humanitarias, el desarrollo de planes de acción para determinar las actividades, brindar seguridad a los campamentos y brindando capacitación en DIH y Derecho Internacional de Protección de los Refugiados. Por consiguiente, tanto el ACNUR como el CICR muestran al mundo lo que está sucediendo en Siria, de modo que a través de su labor varios Estados deciden cooperar con la causa, aunque todavía hay miles de personas que necesitan un hogar. En este sentido dichas organizaciones buscan que los Estados acudan a la cooperación internacional para ayudar a las familias que aún se encuentran en Siria y tratar de concientizar al mundo sobre una de las más grandes crisis humanitarias que está viviendo el mundo después de la Segunda Guerra Mundial.

## CAPÍTULO 3: Guerra civil Siria

### 3.1 Causas que fomentaron el desarrollo del conflicto y consecuentemente la crisis humanitaria de refugiados sirios

Es importante entender los factores que desencadenan el conflicto, ya que la situación de Siria antes que se desarrolle la guerra no era del todo favorable para la población civil. El conflicto sirio comienza el 15 de marzo del 2011, pero desde años anteriores el país tiene una alta tasa de desempleo, los derechos de los ciudadanos son vulnerados ya que no hay libertad política y muchos sirios cuestionan la corrupción del gobierno del Presidente Assad<sup>11</sup>. Ante dicha situación comienzan una serie de protestas por parte de manifestantes al gobierno, por el cual se desencadenan grandes repercusiones en Siria (El País, 2016).

Una de las primeras manifestaciones es cuando un grupo de jóvenes pinta consignas revolucionarias en un muro escolar ubicada en la ciudad de Deraa, ante esto los manifestantes son arrestados y torturados por la fuerzas de seguridad del gobierno. Como consecuencia las represarías del gobierno provocan grandes manifestaciones inspiradas en la Primavera Árabe<sup>12</sup>, la cual comienza a extenderse a las diversas regiones de Siria, primero en Damasco y luego en el resto, donde los ciudadanos reclaman sus derechos y procuran que haya una reforma en el gobierno (BBC, 2017).

La respuesta del gobierno es de constante represión de las protestas y en reiteradas ocasiones varios manifestantes terminan muertos a manos de las fuerzas de seguridad. La tensión fue aumentando así como el reclamo por la destitución de Assad. En este contexto la guerra civil se intensifica mediante los enfrentamientos entre los rebeldes que comienzan a poseer armas y las fuerzas de seguridad del gobierno.

Cuando comienzan las manifestaciones, el objetivo principal de los ciudadanos en un inicio es sacar a Assad del poder inspirándose en la primavera árabe, buscando lograr los resultados obtenidos por otros Estados como Egipto o la ciudad de Túnez. De este modo, es necesario tener presente que los ciudadanos sirios no exigen lo mismo en

---

<sup>11</sup> Actual Presidente de Siria, quien asumió en el año 2000 tras suceder a su padre Hafez al-Assad, quien gobernó el país por 29 años.

<sup>12</sup> La Primavera Árabe se refiere a una serie de manifestaciones de carácter político y popular, que tenía como objetivo culminar con las dictaduras árabes. Esto comenzó en Túnez en 2010, y luego se extendió a Egipto, Yemen y Libia, el cual culminó con el derrocamiento de los líderes de las respectivas ciudades.

la actualidad de lo que exigían en 2011, como determina Susana Mangana<sup>13</sup> en la entrevista realizada

Se debe enmarcar la guerra siria en los procesos de transformación política y social, también el giro hacia una liberación que era lo que buscaban las sociedades árabes. Los mismos procuran que se respeten sus derechos políticos y civiles, que los gobiernos dejen de ser tan tiranos y que haya un final de la guerra donde puedan recuperar sus propiedades o puedan poner en orden su vida.

En efecto, conforme a los dichos de Susana Mangana, lo primordial en este momento no es sacar a Assad del poder, sino establecer algún tipo de acuerdo que se respete, no como el cese o alto al fuego que hay hoy en día, y después a partir de ahí sentar las bases para construir un tipo de transición viable. Por consiguiente, la comunidad internacional debería sentar las bases para que sea una transición lo más ágil posible el día que se declare el fin de la guerra. Por tanto, si bien ambas partes han cometido atrocidades, el que tiene la responsabilidad de establecer el orden es el gobierno sirio.

Los enfrentamientos traen como consecuencia 90 mil muertos para junio del 2011 a tan solo cuatro meses del inicio de la guerra conforme a datos de la ONU. Los grupos de oposición a finales del año 2011 se unen al Consejo Nacional Sirio<sup>14</sup>, donde establecen una posición en contra del gobierno de Assad y tienen como finalidad la destitución del mismo y la búsqueda de un estado democrático. Este Consejo recibe un gran apoyo internacional por parte de diversos actores estatales.

Resulta fundamental tener presente la existencia de dos ramas que componen al Islam con el objetivo de poder comprender los conflictos árabes, por un lado están los suníes y por otro lado los chiíes<sup>15</sup>. Los chiíes tienen su gran mayoría en Irán e Irak, luego están presentes en Líbano, Yemen, Turquía, Arabia Saudita, y Siria, donde en estos últimos representan un 10% de la población. El régimen de Assad es alauí, grupo muy cercano al chií, dicho régimen resulta enemigo de Estados Unidos e Israel pero habían logrado mantener la paz entre ellos. Es necesario poder explicar esto, para

---

<sup>13</sup> Entrevista realizada a Susana Mangana el 27 de junio de 2017 en Montevideo.

<sup>14</sup> El Consejo Nacional Sirio se creó en 2005 con la finalidad de protestar contra el gobierno de Assad.

<sup>15</sup> Las diferencias entre estas dos ramas está dada por la interpretación de la historia del Islam desde los años posteriores a la muerte de Mahoma. Para los chiíes solo los descendientes directos de Mahoma están autorizados para ser líderes en la fe, mientras que para los sunitas no es un requisito fundamental que sean descendientes directos de Mahoma.

comprender el rol que juegan los Estados de la región de acuerdo a los datos facilitados por Susana Mangana “se disputan el liderazgo de la comunidad musulmana y sobre todo el liderazgo de la región económica emergente del Golfo Pérsico”.

En relación a los Estados extrarregionales, durante el transcurso de la guerra, la comunidad internacional forma de alguna manera dos bandos, por un lado los Estados que apoyan a Siria como Rusia, Irán y últimamente China que ha sido bastante silenciosa en el desarrollo de la guerra. Y por otro lado los Estados que están en contra del gobierno sirio como EEUU, Arabia Saudí, Turquía y así como otros países europeos y otros del Golfo Pérsico. Por tanto, se puede resaltar que los Estados tanto dentro como fuera del Medio Oriente juegan un rol muy importante en el conflicto sirio, si bien el análisis de dichos intereses excede los objetivos del trabajo de igual forma se realiza la descripción de los mismos en el apéndice B.

Asimismo, en el del Estado Islámico (EI), hay presencia de yihadistas provenientes, el cual todos los países están en contra. El EI usurpa varias regiones del noreste de Siria, donde de alguna forma acapara la ciudad de Raqa en el año 2013 y en la actualidad es una ciudad dominada por los mismos, donde es zona de ataque por parte de una alianza entre árabes y kurdos, a quienes se los conoce como Fuerzas Democráticas Sirias (FDS) (El Observador, 2017).

Según un informe de la Comisión Internacional Independiente de Investigación sobre Siria<sup>16</sup> (2014), se determina la existencia de cuatro grupos armados no estatales que luchan contra el gobierno de Assad dentro del país sirio, los cuales son:

1) Nacionalistas sirios moderados (rebeldes moderados): son grupos armados que cuentan con respaldo internacional, luchan contra el gobierno por lograr un Estado democrático.

2) Grupos armados islámicos sirios: son grupos de combatientes que tiene como objetivo la caída del gobierno de Assad, los mismos militan por la institución de la Sharia<sup>17</sup> para que haya un Estado Islámico en el país.

3) Grupos yihadistas radicales, son grupos afiliados a Al-Qaeda y al EI. Reúnen combatientes yihadistas salafistas<sup>18</sup> y combatientes extranjeros. Se debe tener presente

---

<sup>16</sup> La Comisión fue definida el 22 de agosto de 2011 por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU a través de la resolución S-17/1. La misma tiene como objetivo investigar las violaciones de los Derechos Humanos en Siria

<sup>17</sup> La Sharia es una ley sagrada de Religión Islámica Musulmana. La misma establece lo que está permitido hacer y lo que no para los musulmanes.



que hay una división entre ambos grupos, ya que Al-Qaeda lucha junto con otros grupos de rebeldes contra las fuerzas del gobierno, mientras que el EI la da prioridad a su coalición.

4) Grupos armados kurdos: forman parte de los Comité para la protección del pueblo kurdo (YPK). Principalmente están afiliados en Al-Qaeda en las ciudades de Alepo, Raqqah y Hasakah.

### **3.2 Consecuencias económicas y sociales que repercutieron en Siria**

La guerra siria tiene grandes consecuencias en diferentes aspectos tanto económicos, como sociales y políticos que han afectado y continúan afectando a Siria hasta el día de hoy.

Los diversos enfrentamientos entre los rebeldes y las fuerzas del gobierno, provocan grandes destrucciones en casi toda Siria. Producto de bombardeos y diversos actos de guerra que llevan a la destrucción de ciudades, así como de patrimonio público que tiene referencia cultural e histórica. A modo de ejemplo el “Templo Balshamin” y la “Torre Elahbel” ambos en la ciudad de Palmira; “Ciudadela de Alepo”; “Mezquita de Kalid ibn al-Walid” en la ciudad de Homs entre otras construcciones históricas.

Asimismo, se han hecho destrucciones al patrimonio mundial reconocidas por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en las ciudades de Alepo, Palmira, Damasco y Bosra. UNESCO (2014) realizó un informe a través de satélite para visualizar el grado de las destrucciones, en el que resultó que 18 zonas que fueron examinadas 24 edificaciones fueron destruidas totalmente, 104 están gravemente dañadas, 83 moderadamente dañadas y 77 se consideran que pueden llegar a estar dañadas. Esto implicó grandes pérdidas materiales y económicas, pero no solo eso sino pérdidas culturales e históricas

De este modo, se destruyeron hospitales, centros de enseñanza, hogares, ciudades enteras que quedaron devastadas, las destrucciones de infraestructuras son muy significativas. En el este de Alepo debido a los sistemáticos bombardeos ya no quedan hospitales. La guerra ha tenido grandes consecuencias económicas que para reconstruir el país costará millones de dólares y sobre todo llevará tiempo.

El Fondo Monetario Internacional (FMI) en el 2016 establece que la reconstrucción de Siria llevará al menos dos décadas y costará alrededor de 200

---

<sup>18</sup> Es un movimiento político y religioso que busca el retorno de los orígenes del Islam el cual está fundado en la derecha Wahabismo es principalmente de corte sunita.

millones de dólares. Esto fue establecido en el 2016, la guerra continúa por lo que el coste será aún más (El Mundo, 2016). De igual forma, el país se encuentra en una situación económica crítica, un estudio de Chatham House<sup>19</sup> (2016) señala que la guerra redujo 56 millones de dólares el PBI del país, la mitad de la población vive bajo pobreza y el 20% vive bajo pobreza extrema. Además hay escasez de alimentos y productos básicos para llevar una vida normal, en algunas zonas ya no tienen agua potable, ni luz eléctrica. Por tanto a causa de la guerra el país está atravesando una etapa muy crítica y estos hechos se proyectan en la población civil de manera directa. Otra consecuencia de suma trascendencia son las migraciones masivas y forzosas que se analizarán en el siguiente apartado dada la importancia para este análisis.

Antes que comenzará la guerra, la población total de Siria era aproximadamente de 22,85 millones de habitantes, en la actualidad las cifras han cambiado significativamente. Según el ACNUR (2016) el número de refugiados sirios sobrepasa los cinco millones de personas, esto representa casi un cuarto de la población total. En efecto, aproximadamente más de 6,6 millones de personas fueron desplazadas internamente y más de 400 mil personas perdieron la vida en Siria. Conforme a datos de ACNUR (2015) aproximadamente dos millones de sirios se encuentran en Turquía bajo la calidad de refugiado, de igual forma se han dirigido a Europa miles de refugiados en busca de un nuevo destino. La alternativa que tienen los refugiados sirios para salir del país bajo dicha calidad es a través del programa de reasentamiento de ACNUR.

Asimismo, de acuerdo al informe de ACNUR (2016b) titulado, “Proyección de las necesidades mundiales de reasentamiento en 2017”, se realiza la solicitud a treinta Estados para aplicar el programa de reasentamiento, pero no todos aceptaron. De igual forma se estima que más de 170 mil solicitudes de reasentamiento, se solicitarán por parte de refugiados sirios durante todo el 2017. El informe establece una comparación con los años anteriores, donde en el 2015 se presentaron 134.044 solicitudes y en el 2014 se solicitaron 103.890, por tanto de un año para el otro se puede ver un incremento del 29%. Estas cifras revelan la urgencia de los ciudadanos sirios, por lo tanto es indispensable que los países recurran a la solidaridad y a la cooperación internacional. Además el informe establece que en el 2017, se estima que los sirios

---

<sup>19</sup> Es una organización no gubernamental en Londres, conocida también como Instituto Real de Asuntos Internacionales.

representarán un 40% de las personas con necesidad de reasentamiento, luego le sigue Sudan con 11%, Afganistán 10% y República Democrática Congo con un 9%.

Por lo tanto, el conflicto sirio tuvo y tiene consecuencias gravísimas en diferentes aspectos que han afectado a la población civil, a los Estados de la región, y fuera de esta. Conforme a la entrevista realizada a Susana Mangana “Siria tiene un futuro incierto, ahora es una guerra de baja intensidad pero hasta que alguna de las dos facciones el gobierno o los opositores no quede totalmente extenuada y no consigan más armas, vamos a seguir viendo un conflicto latente”.

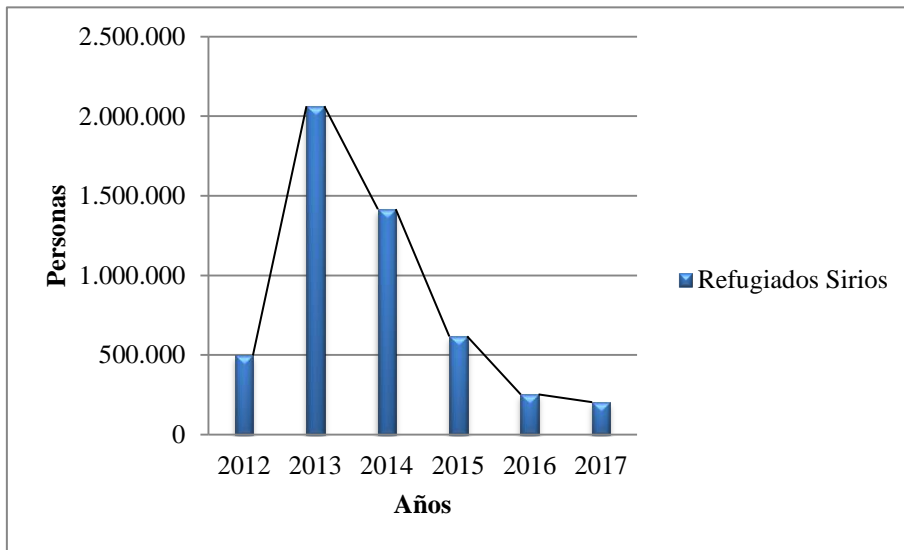
### **3.3 Migraciones masivas y forzosas de refugiados sirios**

Según informa el CICR (2016) aproximadamente 13,5 millones de sirios necesitan de asistencia y la mitad son niños. Alrededor de 6,6 millones de desplazados internos en Siria que necesitan un hogar y aproximadamente 5 millones de personas viven en zonas de difícil acceso. Asimismo el informe del ACNUR (2017) revela cifras relevantes acerca del número de refugiados sirios que se dirigieron a diversos destinos de la región desde el año 2012 hasta el 15 de Mayo de 2017.

En el año 2012 viajan 497.965 sirios, en 2013 se registran 2.063.206 personas, en 2014 viajan 1.416.333 refugiados, en 2015 se registran 617.694 personas, en 2016 se trasladan 252.894 refugiados y en 2017 hasta el 15 de mayo se registran 204.191 refugiados que salen desde Siria. El total de refugiados sirios registrados por el ACNUR es 5.052.283 personas (Ver figura 1).

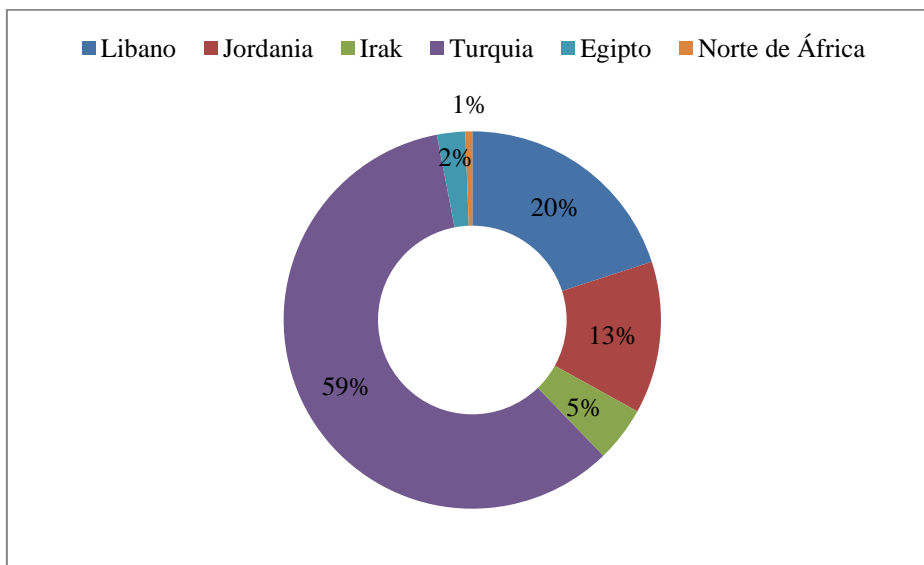
Conforme a datos de ACNUR, hasta el 15 de Mayo del 2017 los países de la región que han recibido refugiados son Turquía: 2.992.56, Líbano: 1.011.366, Jordania: 659.246, Irak: 239.639 y en Egipto 122.128: refugiados sirios. De igual forma el Norte de África recibió a 30.104 refugiados sirios (Ver figura 2).

**Figura 1: Registro de Refugiados sirios.**



Nota: Elaboración propia conforme a datos extraídos de informe de ACNUR del 2017. Fecha de consulta 15 de Mayo de 2017.

**Figura 2: Estados receptores regionales de refugiados sirios.**



Nota: Elaboración propia conforme a datos extraídos de informe de ACNUR 2017. Fecha de consulta 15 de Mayo de 2017.

Una elevada cifra de refugiados sirios se traslada de manera formal, pero muchos otros debido a la desesperación de poder huir de la guerra viajan de forma ilegal atravesando el Mar Mediterráneo dirigiéndose al continente europeo. Miles mueren atravesando el Mar Mediterráneo no solo ciudadanos de Siria, sino también de Yemen, Sudan, Palestina entre otros (El País Internacional, 2016). Un claro ejemplo que trascendió en el mundo es el niño Aylan Kurdi de tres años que falleció en las costas turcas tratando de huir de Siria en 2015. La familia y el niño huían de una ciudad kurda

llamada Kobani ubicada en el norte de Siria, este territorio está bajo el mando del EI. Esta imagen sirve para concientizar al mundo de lo que están viviendo miles de sirios, pero aun así la guerra continua.

Desde los inicios de la guerra civil siria hasta la actualidad las cifras de refugiados y desplazados internos aumentan significativamente, producto de la situación que padece Siria. Vale destacar que las migraciones forzadas refieren al traslado de personas desde el país de origen al país de destino como consecuencia de factores externos que los impulsan a emigrar. En el caso de las migraciones de refugiados sirios el factor externo que influye a que estos se desplacen, es el conflicto armado entre la oposición y las fuerzas de seguridad del gobierno.

Este conflicto tiene consecuencias muy graves, donde los ciudadanos sirios son parte de diversos enfrentamientos, donde se realizan bombardeos, ataques a hospitales, tanto a convoy como a centros de ayuda que culminan con la vida de miles de personas. Millones de sirios son obligados a abandonar sus hogares, la seguridad de estos ciudadanos está en riesgo, por lo tanto la única alternativa posible es abandonar su país de origen dejando atrás sus hogares, sus culturas y sus costumbres.

Es importante destacar que cuando los individuos por su propia voluntad deciden trasladarse a otro destino por diferentes motivos ya sea laboral u otros motivos, no se está ante migraciones forzosas sino ante migraciones internacionales que son ejecutadas por decisiones personales. En este punto cabe destacar que

La diferencia entre los desplazados internos y los refugiados radica en que cuando un civil que huye cruza la frontera internacional de su país, él o ella se convierte en un refugiado y como tal, recibe protección internacional y ayuda; pero si una persona en circunstancias similares es desplazada dentro de su país, se convierte en desplazado interno (ACNUR, 2016c).

Debido a las cifras manejadas, se puede decir que se está ante migraciones masivas donde los refugiados son destinados principalmente a países limítrofes y de la región, así como también fuera de ella. De este modo, es necesario tener presente que se toma en cuenta los datos registrados por el ACNUR, los cuales son aproximados y no reflejan con exactitud la realidad porque no todos los ciudadanos sirios solicitan refugio de manera formal.

## CAPÍTULO 4: Normas Jurídicas Internacionales

### 4.1 Aplicación del Derecho Internacional Humanitario

Anteriormente en el apartado 2.3 se desarrolló algunos temas centrales sobre DIH, qué se entiende por este y cuál es su importancia. Ahora bien, resulta fundamental comprender la aplicación de este en el conflicto sirio.

La guerra civil desencadenó un conflicto armado entre las fuerzas de seguridad del gobierno y la oposición en Siria. Desde el comienzo de la misma se podía afirmar que era un conflicto armado no internacional, ya que los enfrentamientos habían sido únicamente entre fuerzas gubernamentales y grupos armados no gubernamentales. Pero luego del ataque de EEUU a Siria, realizado el 7 de Abril del 2017, el CICR (2017) estableció que se está ante un conflicto armado de carácter internacional, más precisamente Iolanda Jaquemet<sup>20</sup> (2017) afirmó que "cualquier operación militar cometida por un Estado en el territorio de otro sin su consentimiento equivale a un conflicto armado internacional" (Europa Press, 2017).

Ya sea un conflicto interno o internacional el DIH resulta aplicable en Siria con fin de proteger a los civiles y a futuro eventualmente condenar al gobierno por crímenes de guerra. De este modo es fundamental tener presente que las partes enfrentadas deben hacer una distinción entre la población civil y legítimos combatientes, brindando protección a los civiles "salvo si participan directamente en las hostilidades y mientras dure tal participación". De esta forma, tal como establecen los Protocolos Adicionales de Ginebra<sup>21</sup>, más precisamente el artículo 70 del I Protocolo bajo el título de "Acciones de Socorro", las partes enfrentadas deben permitir la aprobación de asistencia humanitaria.

También se encuentra establecido en el artículo 54 de este mismo Protocolo, el cual refiere a la "Protección de los bienes indispensables para la supervivencia de la población civil", es decir, bienes como artículos alimenticios, cosechas, ganado, reservas de agua potable, zonas agrícolas no pueden ser atacados o destruidos. Esto es una obligación que tienen las partes pero en varias oportunidades no se ha respetado.

Asimismo, se debe resaltar a las organizaciones que se les confiere protección para que asistan a los civiles, las cuales son: el CIRC (I, II y III Convenios artículo 9, IV

---

<sup>20</sup> Responsable de la comunicación del CICR

<sup>21</sup> El I Protocolo brinda protección a las víctimas en conflictos internacionales y el II Protocolo cuando refiere a conflicto no internacional.

Convenio artículo 10), a las Sociedades de la Cruz Roja y la Media Luna Árabe (I Protocolo, artículo 81), a otros organismos de socorro reconocidas (I Protocolo, artículo 81), a personal que participan en acciones de socorro (I Protocolo, artículo 71) y organismos de protección civil (I Protocolo, artículo 62). Tal como establecen se les otorgará a estos organismos las facilidades necesarias para el ejercicio de sus actividades, brindando protección y asistencia humanitaria a las víctimas de guerra.

Por consiguiente, las organizaciones actúan con la finalidad de evitar que los civiles sufran daños producto de los enfrentamientos, pero en el conflicto sirio millones de personas han padecido violaciones sistemáticas a sus derechos conforme al DIH. Por tanto tal como establecen los Convenios

Las Altas Partes Contratantes se comprometen a tomar todas las oportunas medidas legislativas para determinar las adecuadas sanciones penales que se han de aplicar a las personas que hayan cometido, o dado orden de cometer, una cualquiera de las infracciones graves contra el presente Convenio definidas en el artículo siguiente. Cada una de las Altas Partes Contratantes tendrá la obligación de buscar a las personas acusadas de haber cometido, u ordenado cometer, una cualquiera de las infracciones graves, y deberá hacerlas comparecer ante los propios tribunales, sea cual fuere su nacionalidad. Podrá también, si lo prefiere, y según las disposiciones previstas en la propia legislación, entregarlas para que sean juzgadas por otra Parte Contratante interesada, si ésta ha formulado contra ellas cargos suficiente (Convenios de Ginebra de 1949, artículo 50).

De igual forma el artículo 51 determina cuales son las graves violaciones

El homicidio intencional, la tortura o los tratos inhumanos, incluidos los experimentos biológicos, el hecho de causar deliberadamente grandes sufrimientos o de atentar gravemente contra la integridad física o la salud, la destrucción y la apropiación de bienes, no justificadas por necesidades militares y efectuadas a gran escala ilícita y arbitrariamente (Convenios de Ginebra de 1949, artículo 51).

Asimismo el Convenio IV en su artículo 147 establece las mismas graves infracciones que el artículo 51 pero agrega “La deportación o el traslado ilegal, la detención ilegal de una persona protegida y la toma de rehenes”.

Por lo tanto, los Convenios determinan las infracciones consideradas de gravedad, pero no establecen penas específicas para cada una de las infracciones. El deber de los Estados es tratar de cumplir con el DIH pero el problema radica cuando es el Estado que está cometiendo graves infracciones humanitarias como el caso del gobierno sirio. En situaciones como esta, la organización con la facultad de asignar un tribunal competente para juzgar al Estado es la ONU, más precisamente el Consejo de Seguridad, siendo este último el órgano encargado de mediar entre la paz y la guerra. Conforme a la entrevista realizada a Susana Mangana:

Si hay pruebas suficientes, que las hay, como ataques con armas químicas, detención de menores sin ningún tipo de garantías, torturas y la violencia sistemática que ha tenido en contra de su pueblo, debería tenerse en cuenta para juzgar a Assad tanto a él como a su entorno, es decir, los ministros que lo acompañan ya que han cometido atrocidades y donde han muerto según la ONU más de 400 mil civiles.

Igualmente como establece Peter Maurer en una de sus visitas a Siria afirma que Este conflicto tiene la particularidad de combinar todos los factores de la guerra moderna: diversas partes en el conflicto, todo tipo de armas, guerra urbana cruel y ataques deliberados contra civiles y contra la infraestructura que las personas necesitan para vivir: hospitales, escuelas, sistemas de suministro de agua, centrales generadoras de energía, etc (Peter Maurer, 2016)<sup>22</sup>.

La guerra siria representa una violación sistemática al DIH por los ataques y atrocidades cometidos contra civiles y por el uso de armamento químico, esto constituye crimen de guerra y es imprescindible que el Consejo de Seguridad con la facultad que se le confiere determine un tribunal para que se juzgue a los culpables.

El Consejo de Seguridad durante el transcurso de la guerra emite diversas resoluciones con la finalidad que se respete las obligaciones impuestas por el DIH y que las mismas sean efectivas. Donde se busca que el gobierno sirio establezca las medidas necesarias para facilitar la labor de la ONU, de otros organismos que brinden asistencia y procura la culminación de las infracciones en contra del DIH. Pero en diversas ocasiones las partes enfrentadas tanto el gobierno como la oposición no respetan lo

---

<sup>22</sup> Es diplomático suizo, presidente del Comité Internacional de la Cruz Roja desde 2012.



definido en las resoluciones ni en las normas internacionales, por esto resulta esencial buscar caminos alternativos.

#### **4.2 Principios del Derecho Internacional Público y accionar de la ONU en el caso de Siria**

Como se indicaba previamente en el apartado 2.2, el deber de no intervención es un principio fundamental del Derecho Internacional, donde los Estados miembros y la misma Organización están obligadas a cumplirlo. Este principio se establece en la Resolución 2625/XXV<sup>23</sup> de la Asamblea General, la cual determina “la obligación de no intervenir en los asuntos que son de la jurisdicción interna de los Estados, de conformidad con la Carta”. Y en la Carta de la ONU, a saber;

Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará; a los Miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta; pero este principio no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el Capítulo VII (Carta de la ONU, artículo 2 inciso 7).

De este modo, siguiendo la teoría neoinstitucionalista resulta esencial comprender el papel que juega la ONU en dicho conflicto pero teniendo en mente como establece Jiménez de Aréchaga “si se trata de un asunto de jurisdicción interna ningún órgano de la Carta puede intervenir” (p.500). Sin embargo, como se puede visualizar el conflicto sirio ha pasado a ser un tema que es alarmante a nivel internacional y además atenta contra la paz y la seguridad internacional. Es necesario puntualizar que la guerra siria está atravesando su séptimo año y se ha transformado en un conflicto internacional, producto de la participación directa o indirecta de otros Estados, y de igual forma respecto a las consecuencias que ha traído para la población civil siria, para otros países limítrofes y fuera de la región que han recibido refugiados.

El principio de no intervención está estrechamente relacionado con la prohibición del uso y amenaza de la fuerza como lo establece la Carta. Pero dicho principio tiene excepciones como lo son la legítima defensa y si el Consejo de

---

<sup>23</sup> La Resolución 2625 refuerza el concepto indicando que "Ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho a intervenir directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro. Por tanto, no solamente la intervención armada, sino también cualesquiera otras formas de injerencia o de amenaza atentatoria de la personalidad del Estado, o de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen, son violaciones del Derecho Internacional."

Seguridad decide utilizarla (sanción institucionalizada). En este sentido el artículo 42 de la Carta establece

Si el Consejo de Seguridad estimare que las medidas de que trata el Artículo 41 pueden ser inadecuadas o han demostrado serlo, podrá ejercer, por medio de fuerzas aéreas, navales o terrestres, la acción que sea necesaria para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales. Tal acción podrá comprender demostraciones, bloqueos y otras operaciones ejecutadas por fuerzas aéreas, navales o terrestres de Miembros de las Naciones Unidas (Carta de la ONU, artículo 42).

Por lo tanto, en aplicación de las normas jurídicas internacionales, en el caso de Siria solo se podría aplicar la fuerza si el Consejo de Seguridad así lo decide. En este séptimo año de guerra en Siria ocurrieron hechos como los ataques con armas químicas que han generado grandes repercusiones sobre la violación de los derechos humanos. Producto de esto hubo efectos sobre la posición adoptada por diferentes Estados respecto al hecho, donde varios de estos responsabilizaron a Assad de ser el culpable de los ataques.

En efecto, se presentó un proyecto que pretendía realizar una investigación en terreno sirio, donde el gobierno de Assad se vería comprometido a cooperar con la causa, lo que sucedió es que Rusia vetó la resolución, ya que es el principal aliado de Siria. Es importante destacar, que es difícil realizar la investigación cuando un miembro del Consejo se opone. Oubay Atassi (2017) “Desde el año 2012 se pide que haya observadores internacionales en Siria, pero Rusia lo ha prohibido, y Siria los ha atacado, como atacó los convoyes de la ONU que brindaban ayuda humanitaria” (CNN, 2017).

Por otra parte, para EEUU el gobierno sirio es el responsable de los ataques químicos y como la resolución fue vetada, decidió actuar de forma unilateral. EEUU realizó un ataque con misiles a las bases militares sirias el 7 de abril del 2017, este hecho está prohibido por el DIP y se encuentra establecido en la Carta. Conforme a la entrevista realizada a Alejandro Pastori<sup>24</sup> afirma que “La intención de EEUU fue de castigar con un ataque unilateral no autorizado por la ONU un crimen de guerra no comprobado, porque no se sabe quién uso de las armas químicas y antes de esperar la comprobación decidió actuar”.

---

<sup>24</sup> Entrevista realizada a Alejandro Pasotri 28 de Junio de 2017 en Montevideo.

Por consiguiente, el accionar individual de EEUU por más que sea con fines humanitarios está prohibido y es contrario al DIP, el camino correcto para utilizar la fuerza sería por decisión del Consejo de Seguridad. El problema radica en que el Consejo de Seguridad no llega a un acuerdo para adoptar las medidas necesarias respecto a Siria, en estos casos el veto de algunos miembros permanentes del Consejo impide el avance de posibles soluciones. Es necesario antes de realizar acciones unilaterales, llevar a cabo una investigación internacional para ver quién es el responsable, pero es difícil cuando los miembros del Consejo no se ponen de acuerdo.

Ante dicha discrepancia en el Consejo, debería haber caminos alternativos cuando se vetan resoluciones que son de carácter humanitario. En este sentido Alejandro Pastori afirma que

Existe una incertidumbre legal acerca de que tan amplio puede llegar a ser el argumento humanitario para permitir intervenciones armadas y allí tenemos que basarnos en la utilización costumbre como fuente de derecho para ver si se puede fundamentar en alguna norma consuetudinaria que se esté formando en el sentido afirmativo. Es decir, cada vez que hay un destare humanitario el Consejo debe intervenir, pero es muy difícil fijar las pautas. Por eso apareció ese nuevo concepto de la responsabilidad de proteger de la ONU, que lo que trata de hacer es regular en qué casos el Consejo debe intervenir, luego de pasar etapas de prevención y tratar de evitar que se llegue el conflicto humanitario y en última instancia realizar la intervención cuando se den algunos supuestos. Hay unas pautas que se pretenden dar para establecer que la intervención es legalmente correcta por motivos humanitarios.

Asimismo, resulta necesario destacar la participación de Uruguay en el Consejo de Seguridad desde el 1 de enero del 2016 a cargo del diplomático Elbio Rosselli. Quien en reiteradas ocasiones afirmó que (2017) “el uso del veto le quita operatividad y eficacia al trabajo del Consejo de Seguridad, y desequilibra aún más el trabajo de este órgano”. Uruguay se plantea como objetivo la limitación del veto por parte de los miembros permanentes del Consejo, sobre todo de Rusia que lo ha utilizado en varias circunstancias para evitar responsabilizar a Assad (La Diaria, 2017).

De este modo, la cancillería uruguaya emite un comunicado de prensa N°25/17 el 7 de abril de 2017 sobre “La situación de Oriente Medio, Siria”, que establece que

Uruguay solo admite el uso de la fuerza conforme a las normas de DIP, condena los ataques con armas químicas llevados a cabo el 4 de abril y determina la necesidad de buscar a los responsables de dichos ataques. En efecto, el comunicado define su posición contraria al accionar de EEUU, sin nombrarlo explícitamente, cuando afirma que “Uruguay siempre ha rechazado el uso unilateral de la fuerza a lo largo de la historia” y muestra preocupación por el uso del veto sobre situaciones de carácter humanitario. Asimismo, determina que los miembros permanentes del Consejo deben asumir el compromiso a evitar el uso del veto en resoluciones destinadas a fines humanitarios.

En efecto, si se visualizan las diversas posiciones respecto al accionar de EEUU, Reino Unido y Francia establecen su posición explícita de apoyar a EEUU a pesar de que el hecho sea contrario a las normas que regulan a las relaciones internacionales, pero en el caso de Uruguay asume una posición mucho más cauta, si afirmó estar en contra del uso unilateral de la fuerza pero evitó nombrar a EEUU.

Por su parte, la ONU desde que la guerra comenzó ha tratado en reiteradas ocasiones de buscar soluciones a través de las vías diplomáticas. En el 2012 la ONU y la Liga Árabe enviaron al diplomático Kofi Annan<sup>25</sup> como enviado especial a Siria. Quien debía lograr un acuerdo político entre la oposición y el gobierno sirio. El objetivo principal de este, era lograr el cese al fuego en dicho territorio (Centro de Noticias de la ONU, 2012). El plan definido por Annan planteaba algunos puntos que el gobierno sirio debía cumplir, el mismo debía comprometerse a trabajar con el enviado de la ONU; a detener los enfrentamientos armados con la finalidad de proteger a los civiles y detener los movimientos de tropas y armamento pesado en los centros de población; debía respetar las “pausas humanitarias” diarias y durante dos horas para brindar asistencia a la población; debía asegurar a los periodistas la libertad de movimiento a través del país y se comprometía a respetar la libertad de asociación y el derecho a manifestarse pacíficamente conforme a la resolución 2042 del Consejo de Seguridad.

Para poder cumplir con el plan, era necesaria la cooperación del gobierno sirio, pero pese a todo esto los enfrentamientos continuaban por lo que el plan falla. Por tanto, luego de seis meses de mandato, Kofi Annan renuncia como mediador en agosto del

---

<sup>25</sup> Fue el séptimo Secretario General de ONU entre 1997 y 2006.

2012 (El Mundo, 2012), argumentando que pudo comprobar que las partes no cumplían con lo pactado.

La ONU y la Liga Árabe designaron a Lakhdar Brahimi, como nuevo enviado especial en Siria en agosto de 2012 (Centro de Noticias de la ONU, 2012b). Este último lleva a cabo dos rondas de negociación en Ginebra con las partes involucradas. La primera ronda y la segunda ronda de negociación se realiza a comienzos del 2014, ambas no tuvieron resultados favorables. El objetivo de las negociaciones es plasmar las bases para un proceso de paz pero las partes no lograron un acuerdo, ya que se presenta una gran discrepancia en las vías para lograr los objetivos (Centro de Noticias de la ONU, 2014). Resulta esencial destacar que con Brahimi se da la primera negociación de paz entre el gobierno de Siria y la oposición. Brahimi el 31 de mayo del 2014 hace efectiva su renuncia al cargo de mediador del conflicto sirio después de dos años de ejercicio del mismo (Centro de Noticias de la ONU, 2014b). El motivo de la renuncia fue que no logró la cooperación necesaria por parte del gobierno sirio para alcanzar un acuerdo.

A partir de julio del 2014, Staffan De Mistura<sup>26</sup> es el nuevo enviado especial de la ONU para Siria, quien releva al diplomático Brahimi. En la actualidad De Mistura continúa en el cargo, desde su asunción se han llevado a cabo tres rondas de negociación entre las partes enfrentadas en Siria, y se planea realizar una séptima ronda (Centro de noticias de la ONU, 2017). En la única reunión en la que se lograron avances fue en la cuarta ronda de negociación. La misma fue realizada en Astana con la presencia del gobierno sirio, la oposición armada, Rusia, Irán y Turquía, quienes estos últimos actuaron como garantes. En dicha reunión se celebra un acuerdo, en el cual se propone crear zonas de seguridad<sup>27</sup> en Siria, esto fue firmado por los Estados garantes.

Asimismo, se debe destacar las diversas resoluciones emitidas por el Consejo de Seguridad, donde establece su preocupación por el no cumplimiento del DIH, por la protección de los civiles y una serie de exigencias que las autoridades sirias deben cumplir respecto a la asistencia humanitaria. En este sentido, la resolución 2139 del 22 de Febrero de 2014 expresa gran preocupación por el deterioro de la situación

---

<sup>26</sup> Diplomático de nacionalidad italiana y sueca, es experto en mediación de conflictos. Ha sido enviado especial de la ONU en Afganistán e Iraq.

<sup>27</sup> La creación de estas zonas tiene como finalidad el libre acceso a las organizaciones humanitarias, deben culminar los conflictos y no podrán ser utilizadas por las partes enfrentadas (Centro de noticias de la ONU, 2017b). Las cuatro zonas de seguridad son: al noreste Idlib, al norte de la ciudad de Homs, en el suroeste en la ciudad de Ghouta Oriental y en el sur del país.

humanitaria en Siria. En esta se condena todo ataque terrorista por diversos grupos, se exige a las partes que brinden protección a los civiles, que presten asistencia humanitaria y exhorta a las partes que levanten el asedio de zonas pobladas, entre otros. Esta resolución vuelve a retomar lo mencionado en la Declaración de la Presidencia del Consejo de Seguridad en 2013.

De esta manera, el Consejo emite la resolución 2198 el 17 de Diciembre de 2014 en la cual declara su grave preocupación por la situación de este país y nombra los Estados regionales receptores de refugiados como Egipto, Jordania, Turquía, etc. Determina que desde que se aprobó la resolución 2165 el 14 de Julio de 2014, el número de desplazados internos aumento a un millón más aproximadamente de personas. Además hace alusión a que las partes no están cumpliendo con lo definido por el Consejo en las resoluciones anteriores e insta especialmente a las autoridades sirias a que cumplan con el DIH.

La resolución 2235 del 7 de Agosto de 2015, establece la prohibición del uso de armas químicas y la realización de una investigación de forma conjunta con la Organización para la Prohibición de Armas Químicas<sup>28</sup> (OPAQ) con la finalidad de identificar a las personas, entidades, grupos o gobiernos que hayan utilizado sustancias químicas como cloro o cualquier sustancia toxica en Siria. Posteriormente se emite la resolución 2254 del 18 de Diciembre de 2015 reitera que solo se alcanzará una solución que resulte sostenible para afrontar la crisis mediante un proceso político en Siria. Esto refiere a la creación de un órgano con poderes ejecutivos que asegure la continuidad de las instituciones gubernamentales, esto sería una garantía para los ciudadanos sirios. Adicionalmente el 31 de Diciembre de 2016 se celebra la resolución 2336, reitera que la solución sostenible ante la crisis será a través de un proceso político, establece que se ponga en práctica la resolución 2254 y de igual forma establece que las partes faciliten el acceso a organismos que brindan asistencia humanitaria.

El Consejo de Seguridad trabaja en la búsqueda de posibles soluciones para poder culminar con el conflicto, emitiendo resoluciones y enviando mediadores con la finalidad que las partes asuman el compromiso de cumplir con lo pactado, pero en reiteradas ocasiones ha fallado. De acuerdo a la información vertida por Susana Mangana en la entrevista personal

---

<sup>28</sup> Organización Internacional creada en 1997 por los Estados partes de la Convención sobre Armas Químicas. Esta tiene como misión eliminar todo tipo de armas químicas en el mundo.

El Consejo no ha dado los pasos con la celeridad que hubiéramos esperado y si juzgamos el costo en vidas, el sufrimiento del pueblo sirio, la grave crisis humanitaria tanto de desplazados internos como los millones de sirios que han llegado a la UE, el trabajo del Consejo Seguridad no ha sido eficiente, otra cosa es que siguen trabajando sobre la temática pero deben reformar sus estatutos, la forma en que se trabaja para que no sea una cuestión tan dilatada en el tiempo cuando estamos hablando de vidas humanas.

En suma, desde que comenzó la guerra civil Siria, el Consejo de Seguridad ha buscado que las autoridades sirias respeten las normas internacionales y ha tratado de buscar soluciones a través de las vías diplomáticas. Pero el problema radica en que ni la oposición ni las autoridades sirias respetan lo definido, atentan contra su propia población y buscan soluciones a través de los enfrentamientos sin tomar en cuenta a los civiles que se encuentran radicados en las diversas ciudades que se desencadenan los conflictos.

Por lo tanto, tal como establece el neoinstitucionalismo la labor de organizaciones como la ONU son muy importantes a la hora de buscar soluciones. Ya que a través de la misma se establecen rondas de negociaciones donde las partes se enfrentan y se procura una mediación entre ambas. Aunque en ocasiones las negociaciones no tengan éxito, lo que se debe resaltar es que logra que las partes se reúnan y a través de esta hay una mayor facilidad de cooperación entre las partes. Las vías diplomáticas son eficaces pero pueden dilatarse en el tiempo, por esto es necesario el replantear la forma de trabajar del Consejo cuando se trata de cuestiones humanitarias.

## **CAPÍTULO 5: Respuestas y efectos internacionales de la Crisis**

### **Humanitaria en Siria**

#### **5.1 Políticas migratorias**

En este punto, resulta necesario definir qué se entiende por políticas migratorias, las cuales son adoptadas por los gobiernos de los Estados. En efecto, las políticas migratorias son políticas públicas que establecen una serie de reglamentaciones que son definidas por los gobiernos para determinar la entrada de extranjeros a sus respectivos territorios, siendo en definitiva, una forma de comportamiento gubernamental (Guerrero, 1989, p.41).

Las políticas migratorias pueden ser rígidas o flexibles, dependiendo del accionar del Estado. En el caso de los refugiados sirios, varios Estados han optado por recibir a los mismos en sus territorios, pero otros han decidido cerrar sus fronteras. Por ejemplo la UE ha recibido grandes flujos migratorios de refugiados producto de la guerra en Siria, pero el número de personas lleva a la UE a reforzar sus fronteras (Centro de Noticias de la ONU, 2017c).

Asimismo, es importante destacar que el Tratado de Funcionamiento de la UE, en su artículo 67, hace mención a la necesidad de establecer una política común respecto a los controles fronterizos, enfatizando en la protección de la seguridad en las fronteras. Con este fundamento jurídico es que a muchos migrantes que arriban a Europa no se les permite el acceso, deben tomar otros caminos, que incluso ponen en riesgo su vida. La ruta más habitual de los refugiados que han huido de Siria en masa e ingresan a Europa, es Serbia para llegar a Hungría. Miles de ellos han viajado a varios países para que se les permita la entrada, han viajado por tierra y por mar, incluso a pie. (Centro de Noticias de la ONU, 2017c).

Dado que, las políticas que adopten los diversos países pueden tener grandes consecuencias sobre la vida de millones de personas, se debe tener presente el acuerdo que firmó la UE con Turquía como una respuesta al ingreso masivo de refugiados. Este se firma con el objetivo de frenar la llegada de migrantes, y para lograr esto eligió a Turquía, donde este último recibe algunos beneficios a cambio. Este acuerdo entre ambos refleja la política adoptada por la UE y se abordará en el siguiente punto.

Por otro lado, en el caso de EEUU, desde la asunción de Trump como presidente ha tenido una política migratoria rígida respecto a ciudadanos provenientes de los



diversos países de Oriente Medio. Si bien EEUU recibió refugiados sirios en su territorio, en un decreto del 26 de abril de 2017 se prohíbe la entrada ciudadanos de Siria, Irán, Sudán, Libia, Somalia, Yemen e Irak. La finalidad del decreto es proteger a los EEUU de ataques terroristas, pero es importante resaltar que no se incluyó a países como Egipto, Arabia Saudí, siendo este último el país de procedencia de 15 terroristas de los 19 que atetaron contra EEUU el 11 de Setiembre del 2001 (El País Internacional, 2017).

Asimismo, como se ha mencionado en los apartados anteriores, varios Estados limítrofes de Siria y de la región, han decidió cooperar recibiendo una gran cantidad de refugiados como Libia, Jordania, Egipto, Turquía. De esta manera, otros países de otras regiones también recibieron refugiados alojando a cierto número de familias en sus territorios y lo han hecho a través del programa de reasentamiento del ACNUR, entre ellos Estados de América Latina, como ser Uruguay, Argentina y Brasil.

## **5.2 Respuestas Internacionales para el recibimiento de refugiados sirios: el caso de la UE**

Como se estudió en el capítulo 3, la guerra siria ha generado graves consecuencias para la población civil, por lo cual millones de ciudadanos sirios han huido de su país. Por este motivo, la comunidad internacional debió buscar soluciones para afrontar dicho tipo de flujos migratorios.

En concreto, gran cantidad de sirios se han dirigido a varios países de la UE, particularmente a Grecia y Alemania, por lo que los miembros de la UE debieron buscar una solución. Es así que el 18 de Marzo de 2016 se celebra un acuerdo entre la UE y Turquía con el objetivo de poner fin a las migraciones ilegales (El País Internacional, 2016). El cual entra en vigor el 20 de Marzo del 2016. Este busca sustituir las migraciones ilegales por mecanismos legales para el reasentamiento de los refugiados sirios que llegan a territorio europeo. Previo al acuerdo, un elevado número de personas cruzaban de forma ilegal el Mar Egeo, partiendo desde Turquía hasta llegar a Grecia.

En este tratado se definieron aspectos esenciales que determinarán el curso de las relaciones entre ambas partes. El acuerdo rige para todos los nuevos migrantes irregulares o solicitantes de asilo (solicitudes que hayan sido declaradas inadmisibles) que crucen de Turquía a las Islas Griegas, y a partir de la entrada en vigor serán devueltos a Turquía.

Algunas de las obligaciones adquiridas por la UE son: por cada sirio devuelto a Turquía desde las islas griegas, otro sirio será reasentado desde Turquía a la UE; los ciudadanos turcos podrán viajar a cualquiera de los países miembros de la UE sin necesitar visas; hará un desembolso de 3.000 millones de euros inicialmente destinado a los refugiados, una vez que los recursos se utilicen en su totalidad movilizará fondos adicionales hasta un máximo de 3.000 millones de euros hasta finales del 2018; se compromete a la reapertura de negociaciones para una futura adhesión de Turquía a la UE. Por su parte Turquía se compromete a tomar todas las medidas necesarias para evitar la creación de vías irregulares para las migraciones desde su país a la UE. Ambos trabajarán para mejorar las condiciones humanitarias en Siria (Consejo de la UE, 2016).

Asimismo, un comunicado de prensa de la Comisión Europea del 20 de abril de 2016 establece que un mes después de la entrada en vigor del acuerdo, 325 migrantes sirios irregulares que llegaron a Grecia fueron devueltos a Turquía. De igual manera, este informe establece que el reasentamiento se hará con la cooperación de la Comisión y sus Estados miembros, el ACNUR, y la Oficina de Apoyo al Asilo (EASO).

En 2015 llegaron a Italia 155.842 refugiados mientras que en el año 2016 aumentó un 16% más, en el cual llegaron 181.436 refugiados. En Grecia por su parte en 2015 llegaron 857.363 refugiados, y en 2016 disminuyó un 79%, recibándose 179.906 refugiados. En ambos casos, el año 2015 ha sido el año con mayor arribo de refugiados sirios y en menor medida de Afganistán, Irak y Nigeria (OIM, 2016).

Según un informe de OIM (2016) el acuerdo definido entre la UE y Turquía ha tenido un gran impacto en los flujos migratorios provenientes de Siria, ya que los mismos disminuyeron a finales del 2016. De todos modos, Grecia recibió un porcentaje mayor de migrantes sirios en comparación con otras nacionalidades, solo ciudadanos sirios representaban un 46,5%, luego el 24,2% provenían de Afganistán, el 15% de Irak, y el resto de otros países. En el caso de Italia, recibió migrantes de Nigeria un 20%, Eritrea 11%, Gambia 6%, y otros países. Asimismo, dicho informe establece que desde Enero a Diciembre del 2016, 79.467 ciudadanos sirios llegaron a las islas griegas, de los cuales 2672 fueron reasentados desde Turquía a otros países. De esta forma es necesario destacar que, según la OIM, 5.098 migrantes de diversas nacionalidades han desaparecido o muerto en el mar Mediterráneo durante el 2016.

En efecto, producto del acuerdo UE-Turquía diversos Estados miembros de la UE se han comprometido a recibir refugiados en sus territorios, indicando la cifra que

recibirían. El número previsto, el grado de cumplimiento al 31 de Diciembre de 2016 puede verse en la tabla 1. Resulta esencial destacar que los datos aportados por la OIM no solo hacen referencia a los refugiados sirios, sino a las diversas nacionalidades presentes en Grecia e Italia.

**Tabla 1. Solicitudes de asilo y refugiados sirios reubicados en países europeos.**

Países	Solicitudes De Asilo	Reubicados de Grecia	Reubicados De Italia	Compromiso Legal Previsto	Compromiso Cumplido
Alemania	266.250	644	455	27.536	4%
Austria	8.730	0	0	1953	0%
Bélgica	2.235	177	29	3.812	6%
Bulgaria	2.585	29	00	1302	2,%
Croacia	335	10	9	968	2%
Chipre	1.165	55	10	320	20%
Estonia	45	66	0	329	21%
Eslovaquia	10	9	0	902	1%
Eslovenia	270	101	23	567	22%
España	2.920	546	63	9.323	7%
Francia	4.670	2.420	282	19.714	14%
Finlandia	600	560	359	2.078	44%
Hungría	4.875	0	0	1.294	0%
Irlanda	245	240	0	600	40%
Malta	285	34	46	131	61%
Países bajos	2.865	836	380	5.947	20%
Portugal	0	510	271	2.951	26%
Polonia	0	0	0	6.182	0%
República Checa	65	12	0	2.691	0,5%
Letonia	150	155	8	481	34%
Lituania	165	185	0	671	28%
Luxemburgo	330	136	61	557	35%
Rumania	805	513	43	4.180	14%
Suecia	4.710	0	39	3.766	2%

Fuente: Elaboración propia conforme a datos extraídos de la Organización Internacional de Migración y Comisión Europea 2016.

Fecha de Consulta 13 de Junio del 2017.

El acuerdo implementado por la UE y Turquía generó un gran impacto para los refugiados y para la comunidad internacional produciendo efectos positivos y negativos en los mismos. Para la UE el acuerdo tuvo efectos positivos porque disminuyeron las cifras de personas que llegan de forma irregular a las Islas Griegas en comparación con el año 2015. Sin embargo, la entrada en vigor del acuerdo generó y continúa generando efectos negativos en los refugiados, dado que, los que arriban de forma irregular, sufren día a día por la incertidumbre del futuro. En varias circunstancias diversas organizaciones humanitarias han denunciado el acuerdo, donde han justificado que uno

de los factores relevantes es que se multiplican los casos de personas sanas que sufren trastornos psicológicos por no saber que les depara el futuro (El Observador, 2017).

El 18 de Marzo de 2017 se cumplió un año del acuerdo, producto de esto se han generado diversas protestas por parte de organizaciones humanitarias y por la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR). Las mismas fundamentaron que el acuerdo provoca sufrimiento a las personas, violaciones al derecho de asilo y a los derechos humanos de los refugiados (CEAR, 2017)

En el mes de Mayo de 2017 la CEAR presentó una denuncia ante la Comisión Europea por la vulneración de los derechos de los refugiados. Esta denuncia contó con el apoyo de 294 organizaciones y más de 12 mil firmas individuales (CEAR, 2017). La denuncia establece explícitamente las violaciones al marco legislativo de la UE 2008/115/CE, 2013/32/UE y 2013/33/UE, las cuales establecen los procedimientos de asilo, expulsiones que impliquen el uso de la fuerza y las medidas que deben cumplir los Estados respecto con los refugiados. También es destacable la Directiva 2008/115/CE que refiere al retorno de las personas migrantes irregulares, la misma establece que se debe realizar un estudio sobre la persona, además brindar protección internacional. (CEAR, 2016).

Asimismo, la secretaria de la CEAR, Estela Galán, establece que “ Turquía no asegura una adecuada protección a las personas refugiadas, dado que es un país donde no están garantizados los derechos humanos" (La vanguardia Internacional, 2016). En adición, la CEAR considera que el acuerdo está en contra del Estatuto de los Refugiado de 1951, el cual determina que las personas no deben ser expulsadas donde su vida corra peligro o no se respeten los derechos humanos. El ACNUR y organizaciones no gubernamentales como Médicos sin Fronteras, Acción contra el Hambre, Confer, entre otras están en contra de este acuerdo, ya que consideran que va en contra de las normas europeas e internacionales (La vanguardia Internacional, 2016).

### **5.3 Respuestas Internacionales desde las Américas**

No solo los países de Medio Oriente recibieron refugiados sirios, sino también América Latina a través del programa de reasentamiento del ACNUR. Los países que recibieron refugiados sirios fueron Uruguay, Argentina y Brasil. Argentina recibió aproximadamente 1000, 197 a través del “Programa Siria de la Dirección Nacional de Migraciones”. El objetivo de este programa es acelerar los pedidos de asilo ante la necesidad de brindar protección internacional (El País Internacional, 2016b). Por su

parte, Brasil recibió 2100 refugiados sirios en su territorio, los mismos demostraron estar muy conformes con el país de residencia (ACNUR, 2016d). Canadá es otro los países que trabaja con ACNUR y entidades privadas para la recepción de refugiados sirios en su territorio, desde 2015 Canadá ha recibido más de 40 mil refugiados sirios (CNN, 2017b). Por otra parte EEUU recibió más de 12 mil refugiados sirios, pero las políticas impuestas por Trump hace que la admisión de refugiados sea más difícil (El País Internacional, 2017).

El 30 de Marzo del 2016 se llevó a cabo la “Reunión de alto nivel sobre la responsabilidad mundial compartida a través de vías para la admisión de refugiados sirios”. En esta reunión se definieron los compromisos financieros que asumieron algunos países con el objetivo de apoyar los programas de reasentamiento de refugiados sirios. Tal es el caso de EE.UU, quien depositó 10 millones de dólares, y Australia 8,5 millones de dólares con el objetivo de aumentar la capacidad del proceso de reasentamiento (ACNUR, 2016e).

De este modo, se definieron nuevos programas de reasentamiento y cupos adicionales de reasentamiento para refugiados sirios. Brasil, Argentina y Suiza planean continuar otorgando visas humanitarias. También en la reunión sobre responsabilidad compartida se tuvo en cuenta las oportunidades de estudio y varios Estados se comprometieron a otorgar becas y sistema de visa a estudiantes sirios. (ACNUR, 2016c).

#### **5.4 Programa de Reasentamiento de las familias sirias en Uruguay**

En materia de legislación nacional, el Estado uruguayo sancionó la Ley 18.382, que aprueba el “Acuerdo marco para el reasentamiento de refugiados con el Alto Comisionado de la Organización de las Naciones Unidas para los Refugiados”. El programa de reasentamiento de las familias sirias se da en este marco normativo. Esta establece que el Estado Uruguayo reconoce el reasentamiento como instrumento de protección y de solución para los refugiados con el objetivo de facilitar la integración de los mismos en la sociedad uruguaya. Las personas que serán reasentadas en Uruguay bajo la calidad de refugiados serán seleccionadas por ACNUR conforme a los criterios de reasentamiento establecidos en su Manual. De esta forma, la Comisión de Refugiados (CORE) elegirá a los candidatos seleccionados por ACNUR y cada año el

Estado uruguayo debe informar al ACNUR la cantidad de personas que se reasentarán en su territorio.

El procedimiento es el siguiente, una vez que el ACNUR selecciona a los candidatos, se presentan los casos al CORE acompañado de los documentos necesarios y firmados por los solicitantes. Luego los casos se seleccionan en base a entrevistas individuales que el CORE les realiza y después de tener toda la información necesaria a través de las entrevistas, el CORE tendrá un plazo hasta 60 días para comunicar la decisión al ACNUR.

En cuanto al traslado y el viaje de los refugiados estará a cargo del ACNUR. Luego de la llegada, el Estado Uruguayo debe dar todas las facilidades necesarias a los refugiados para su ingreso y residencia legal en el país. Respecto a la documentación, los refugiados tendrán documento nacional de identidad, documento de viaje conforme a los términos definidos en la Convención de 1951. Asimismo el Estado Uruguayo se compromete a brindar orientación legal y social, alojamiento, acceso a la salud, educación, generación de ingresos (inserción laboral, capacitación profesional) y durante la etapa de inserción recibirán apoyo económico por parte del Estado con el objetivo de cubrir las necesidades básicas, de vestimenta y útiles domésticos.

Para el caso concreto de los refugiados sirios, el Decreto N° 256/014 del 4 de setiembre de 2014, regula el Programa de Reasentamiento de Refugiados Sirios, el mismo menciona los procedimientos de la recepción y el goce de los derechos de los mismos. De esta forma, establece que la Secretaria de Derechos Humanos (SDH) tendrá la facultad para coordinar y ejecutar el programa. Igualmente establece que se crea una Comisión Especial presidida por el Ministro de Relaciones Exteriores e integrada por el Secretario de Derechos Humanos de la Presidencia de la República, un delgado del Ministerio de Desarrollo Social, uno del Ministerio de Salud, uno del Ministerio de Defensa, uno del Ministerio del Interior y uno del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento territorial. Cabe destacar que el 9 de Mayo de 2017 se emite el decreto N° 125/017, el mismo establece que habiendo culminado la etapa piloto del programa a cargo del SDH, el CORE estará a cargo del acompañamiento en la última etapa.

En Octubre del 2014 Uruguay tomo la iniciativa de recibir 42 refugiados sirios incluyendo 33 niños y niñas a causa de la crisis humanitaria que se desarrollaba en el continente europeo con la finalidad de brindar asistencia humanitaria a las víctimas de guerra. Esta iniciativa fue aprobada por el ACNUR, quien se encargó de comunicarse

con las familias, planificar la llegada y la adaptación de las mismas. El programa de reasentamiento de las cinco familias estaba a cargo de la gestión y coordinación de la SDH.

Se debe destacar que Uruguay ha sido el primer país latinoamericano en llevar a cabo el programa de reasentamiento de las familias sirias bajo la presidencia de José Mujica. Conforme a la entrevista realizada a Jimena Fernández<sup>29</sup>, la iniciativa comenzó cuando Almagro viajó a Líbano en el año 2014, momento en el cual había alrededor de 1 millón de refugiados sirios para una población de 5 millones de libaneses. De este modo, luego del retorno de Almagro se entablaron conversaciones con el Presidente, se realizaron evaluaciones y se decidió comenzar el proceso bajo la coordinación de ACNUR y la OIM. El objetivo era reasentar familias y aprovechar el contexto para motivar a otros países latinoamericanos a colaborar con la causa.

El Estado Uruguayo se comprometió a recibir 120 refugiados, de los cuales han llegado 42. Los mismos fueron elegidos por un equipo coordinador que viajó a Líbano vieron y entrevistaron a los candidatos. Este equipo presentó su elección final a la SDH, quien se encarga de los refugiados y trabaja de forma conjunta con el Ministerio de Relaciones Exteriores (Mangana, 2014). Por tanto, tal como estableció Jimena Fernández en la entrevista, de las cinco familias que han llegado a Uruguay, tres residen en Montevideo, una en Maldonado y otra en Salto. Una de las familias está compuesta por 16 miembros, otra por 13 miembros y las otras tres familias fluctúan entre cinco y seis miembros.

La ayuda que el Estado Uruguayo se comprometió a brindar a las familias incluye apoyo financiero, subvención de la vivienda, atención médica y apoyo técnico, esto es, un proceso de acompañamiento con profesionales como psicólogos y asistentes sociales, clases de español y capacitación laboral en los primeros dos años (Comunicado de Prensa de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos CIDH, 2014). Conforme a esto Jimena Fernández describe

El apoyo brindado por el Estado en un inicio era de dos años, el mismo fue variando, el primer año recibían dos fondos. Por un lado el fondo fijo, el cual fue calculado en base a la canasta básica, cantidad de niños menores y el tamaño de las familias, este fondo es de libre disposición. Y

---

<sup>29</sup> Entrevista realizada a Jimena Fernández 26 de Junio de 2017 en Montevideo.

por otro lado el fondo rotatorio que fue otorgado solo el primer año y sobre este fondo debía rendir cuentas. En cuanto, al fondo fijo el máximo era 70 mil y el mínimo 30 mil, dependiendo de la cantidad de miembros de las familias. También se les dio una vivienda subvencionada que la tienen hasta el día de hoy, se les brindó asistencia técnica con intérpretes, psicólogos y asistentes sociales que acompañaban todo el proceso brindando contención.

En Octubre del 2016 culminaron los dos años de apoyo asumido por el Estado. Dado que las cinco familias sirias estaban en situaciones heterogéneas, el Estado debió determinar si era pertinente continuar con la ayuda o no. De esta forma, se decidió continuar con la ayuda prologándose un año más pero reduciendo el fondo fijo y el equipo de trabajo. En este último tiempo, se ha focalizado en la búsqueda de empleo para los refugiados que aún no tienen, ya que se considera que el resto de los factores están estabilizados.

Es importante mencionar que todos cuentan con asistencia médica, los niños y adolescentes han accedido a los planes de estudio de diferentes centros educativos de Uruguay con el objetivo de contribuir con su formación. El problema radica en la accesibilidad de empleo de algunos miembros de las familias y es en esto se está trabajando.

Asimismo, una de las familias radicadas en Salto se ha demostrado descontento realizando protestas en la Plaza Independencia. En una entrevista realizada a Ibrahim Alleshebi<sup>30</sup>, explica su experiencia y los motivos de su disconformidad.

Salimos de Líbano a Uruguay antes vivíamos en Alepo, donde trabajé de electricista y en Líbano trabajaba en el campo y en la chacra. En mi familia somos 16, mis padres, mis 13 hermanos y yo, vivimos en Salto. Nos vinimos a Uruguay porque ACNUR habló con nosotros y la embajada de Uruguay se comunicó con ellos. Pasamos una etapa de formación, que nos dijeron que había buena vida, nos dijeron que era una cosa, pero cuando vinimos vimos que era muy diferente, Uruguay es muy caro. La vida en Siria es más barata con 100 dólares podíamos vivir todo el mes. Acá no tengo trabajo, no tengo estudios, no tengo plata, de

---

<sup>30</sup> Entrevista realizada el 24 de Abril de 2017 en Montevideo.



qué vamos a vivir? Recibimos 40 mil pesos por familia y pagamos la luz e internet. No puedo volver a Siria pero me quiero ir a otro país.

Tal como planeta Ibrahim, el objetivo es abandonar de Uruguay porque la situación no resultó como esperaban, pero en su calidad de refugiados es muy difícil. Incluso quieren volver a Líbano, pero Uruguay debe respetar el principio de no devolución establecido en el Estatuto de Refugiados de 1951. Asimismo, se debe tener presente las diferencias culturales, en varias ocasiones han manifestado que les gustaría viajar a países como Turquía, Jordania, que estén cercanos a sus costumbres. Las culturas árabes son muy distintas a las uruguayas y esto puede generar dificultades en la adaptación. En la entrevista realizada a Jimena Fernández, explica los motivos que dificultan la adaptación.

El problema de adaptación es por un lado desde el punto de vista etario, cuanto más veteranos son más les cuesta adaptarse, es decir a medida que se va bajando la escala estaría la adaptación es mucho más fácil, eso lleva a conflictos internos y más cuando son dos culturas muy diferentes. Y por otro lado, desde el punto de vista de género, las mujeres más grandes siguen en el esquema tradicional, pero las más jóvenes son las que se han ido insertando en la sociedad y están a gusto con ello, esto también genera conflictos internos en la familia.

Por lo tanto, es necesario destacar que con el tiempo los jóvenes se han ido insertando en la sociedad uruguaya, salvo algunas excepciones que les ha sido más difícil, como ser Ibrahim. Los casos son heterogéneos en diversos aspectos en cuanto a adaptación, educación, empleo, por ejemplo hay miembros de algunas familias que han mantenido el mismo trabajo de hace dos años desde que llegaron a Uruguay y hay otros casos que les ha resultado difícil. Se debe tener presente que son personas con baja educación incluso hay casos de analfabetismo, en términos generales no estaban acostumbrados a un régimen de 8 horas de trabajo diarias y a un empleo fijo. Este es uno de los factores que justifica el no retenimiento del empleo.

Por otra parte, respecto al compromiso de Uruguay en la recepción de refugiados sirios, en un comienzo se planteó recibir 120 personas. Sin embargo, recibieron 42 personas hasta el momento y las otras 78 personas ya estaban seleccionadas para venir a Uruguay, pero se decidió no recibir más. De este modo, Jimena Fernández afirma que “El razonamiento que se hizo para no recibir más refugiados sirios fue que resultó

muchísimo más difícil de lo que se pensaba y es más sensato hacer las cosas bien con los grupo que ya tenemos”. El Estado Uruguayo se comunicó con el ACNUR para que estas personas sean reasentadas en otro país y no quedarán en Líbano.

En relación a las normas internacionales, Uruguay ha sido uno de los países que ha decidido cooperar con la causa. Ha asumido su responsabilidad y ha respetado lo definido en la Convención de Refugiados de 1951 y en el Protocolo sobre el Estatuto de Refugiados de 1967, en la Ley 18.076 y el Acuerdo Marco para el resentimiento de refugiados entre Uruguay y ACNUR. De este modo, Uruguay ha cumplido con el bienestar de los refugiados, permitiendo a los mismos el goce de sus derechos como educación, salud, vivienda, empleo, documentación, entre otros. Por tanto, el Estado Uruguayo ha respetado lo definido en la legislación nacional e internacional.

A pesar de recibir un pequeño número de refugiados sirios, el Estado ha cumplido con su responsabilidad en brindar protección a los mismos y la aplicación de dicho programa fomentó a que otros países latinoamericanos decidan cooperar con la recepción de refugiados en sus respectivos territorios. Se puede visualizar que las organizaciones internacionales tienen influencia en la conducta adoptada por los Estados, y este es un ejemplo. En reiteradas ocasiones la ONU y el ACNUR, han establecido la necesidad de que los Estados acudan a la cooperación internacional para recibir refugiados, el trabajo de las organizaciones ha permitido el reasentamiento de millones de personas en diversos países.

A la luz del neoinstitucionalismo, las organizaciones internacionales están compuestas por reglas que determinan el comportamiento de los Estados y su conducta se apegan al cumplimiento de las normas. El ACNUR ha definido el programa de reasentamiento, donde los Estados que se comprometen a cooperar con la causa, respetando las reglas definidas por la institución, en el cual esta última brinda apoyo para el cumplimiento y desarrollo de los objetivos del programa.

En resumen, no se puede definir a estas alturas si el programa de reasentamiento resultó eficaz o no en Uruguay, ya que todavía continúa implementándose. Esto se podrá saber luego de unos años, visualizando la situación particular de cada familia. De igual forma, el Estado Uruguayo cumplió con su responsabilidad en brindar la ayuda y la protección necesaria, así como también velar por el cumplimiento de sus derechos y recibir el mismo trato que los nacionales.

## **CAPÍTULO 6: Conclusiones**

En el transcurso de la investigación se procuró comprender las diferentes aristas que engloban a la crisis humanitaria en Siria. De este modo, como primer objetivo de investigación se planteó identificar y explicar las causas que desencadenaron el conflicto y la crisis humanitaria. El mismo surgió a través de manifestaciones realizadas por ciudadanos sirios en protesta por la situación política y social del país. Siria está dominada por un régimen autoritario que no ha respetado los derechos civiles ni las libertades políticas de sus ciudadanos. La familia Assad ha estado en el poder por más de 40 años y es un régimen alauí que solo representa el 10% de la población siria, en su mayoría chií, presentando diferencias religiosas, algo que en las sociedades árabes pesa mucho y está muy vinculado con la política.

Las respuestas del gobierno fueron en términos de represión e incluso mediante el uso de la violencia intensificando así los enfrentamientos entre las dos partes. De este modo, se dio lugar a una guerra interna entre la oposición y el gobierno, donde en un inicio el objetivo era sacar a Assad del poder. No obstante, la violencia provocada por los enfrentamientos, llevó a la muerte de más de 400 mil personas e intensificación de la represión estatal. Millones de sirios se vieron obligados a abandonar sus hogares, alcanzando 6,6 millones desplazados internos y más de 5 millones los refugiados en Estados de la región y otros miles en Europa provocando un colapso en las fronteras europeas. Los continuos ataques contra la población civil y el uso de armamento químico son los factores causantes del agravamiento de la crisis humanitaria.

Como segundo objetivo, se determinó analizar las normas jurídicas aplicables al caso, tanto desde el DIH como los principios del DIP. En efecto, en relación con los actores intervinientes se encuentran las organizaciones internacionales como la ONU y organizaciones no gubernamentales como el CICR que han brindado asistencia humanitaria a las víctimas de guerra que no son parte del conflicto armado como la población civil siria. Instituciones como estas son relevantes porque influyen en el accionar de los Estados, ya que el comportamiento de estos se apega a los acuerdos o convenciones definidas por las organizaciones que determina el cumplimiento de las normas, conforme al neoinstitucionalismo.

Por tanto, en Siria es necesaria la aplicación del DIH, y esto corresponde a la ejecución de los Convenios de Ginebra de 1949 y de sus Protocolos Adicionales. El cumplimiento del DIH por parte del gobierno sirio ha fracasado, ya que no ha respetado

lo definido por las normas internacionales, ha atacado y torturado a su propia población civil. Estas infracciones son consideradas un crimen de guerra, por lo que debería ser juzgado ante un tribunal competente y que se tomen medidas para el mantenimiento de la paz y seguridad internacional en el seno de la ONU.

En este sentido, es necesario destacar que a través de la investigación se detectaron ciertas problemáticas en las acciones de la ONU. En cuanto a la asistencia humanitaria brindada por parte del ACNUR, se puede considerar que ha sido y continúa siendo una gran labor, ya que el mismo ha logrado poder reasentar a miles de refugiados sirios. Sin embargo, ante la búsqueda de soluciones para poder culminar con el conflicto y afrontar la gran crisis humanitaria, no han sido eficientes. Si bien la ONU ha tratado de respetar lo definido en sus normas fundamentales, en casos como esto es necesario replantearse si hay que hacer alguna modificación. Puntualmente puede cuestionarse el uso del veto en asuntos que refieren a fines humanitarios, como puede ser el uso del veto de Rusia y China que han impedido el avance de Consejo de Seguridad en Siria. La posición adoptada por estos países no puede enmarcarse en lo propuesto por la teoría neoinstitucionalista, ya que han sido impedimento para la búsqueda de soluciones conjuntas por parte de la organización.

En función de los principios de no intervención y la prohibición del uso y amenaza de la fuerza definidos en la carta de la ONU se ha analizado su aplicación en el caso concreto. Primero es imprescindible destacar que EEUU como miembro permanente del Consejo no ha respetado los principios que regulan a las Relaciones Internacionales, ya que ha usado la fuerza de forma unilateral, sin la aprobación del Consejo. Y en segundo lugar, debe puntualizarse que la guerra siria se ha convertido en un conflicto internacional, donde afecta la seguridad y la paz internacional, porque no solo ha perjudicado a los países de la región y fuera de ella, sino que ha derivado en una de las peores crisis humanitarias de la historia mundial. Ante esto, se debería tomar las decisiones con mayor agilidad viendo la conducta adoptada por Rusia y en ocasiones de China o encontrar un camino alternativo cuando se trate de situaciones humanitarias, por ejemplo limitar el veto de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad cuando se trate de fines humanitarios. Esto resulta esencial, ya que la ONU es la organización con la facultad de poder establecer soluciones al conflicto y como establece el neoinstitucionalismo, estas pueden llegar a modificar el comportamiento de los Estados.

A la luz de lo anterior, se considera que el camino adecuado para Siria, sería realizar una investigación sobre el terreno con la finalidad de tener pruebas explícitas de la culpabilidad de Assad, para luego lograr una transición del poder y por último juzgarlo por los crímenes de guerra. Dado que la guerra está transitando su séptimo año, esto llevaría un tiempo considerable de probarse la violación del DIH, por tanto resulta imprescindible tomar medidas urgentes respecto al camino a seguir y buscar respuestas a la pregunta si la intervención en cuestiones humanitarias sería aplicable.

Finalmente, el último objetivo especifica estudiar las respuestas internacionales que surgieron como consecuencia de lo sucedido en Siria, en particular las características, implementación y efectos del Programa de Reasentamiento de las Familias sirias en Uruguay. Varios Estados acudieron a la cooperación internacional, reasentando refugiados en sus territorios de acuerdo a sus capacidades. Tal como establece el neoinstitucionalismo, las organizaciones tienen el potencial para facilitar y fomentar la cooperación y a través del ACNUR las cifras de los Estados que reciben refugiados han aumentado con el paso del tiempo. El acuerdo de la UE con Turquía no obstante, puede considerarse contrario a diversas normas que rigen a la UE y a la legislación internacional. La UE buscó una solución para sus miembros otorgándole diversos beneficios a Turquía, pero sin tomar en cuenta el factor principal que es brindar protección a los refugiados. La cooperación se facilitó para la protección de los miembros, no para la protección de terceros.

Por último, respecto al Programa de Reasentamiento aplicado en Uruguay, el país ha actuado en el seguimiento del principio de cooperación internacional y las normas de DIH, no obstante ha tenido algunas problemáticas para el gobierno. En resumen, se debe destacar que el Estado Uruguayo ha respetado las normas internacionales que protegen a los refugiados, ya que ha cumplido con las variables definidas como salud, educación, vivienda, documentación necesaria, apoyo financiero y técnico, el único factor que en ocasiones se ha complejizado es la accesibilidad al empleo. Por lo tanto, si bien Uruguay ha recibido un pequeño número de refugiados en comparación con otros países, ha sido un Estado que decidió acudir a la cooperación internacional, porque como dijo Martin Luther King “la oscuridad no puede expulsar a la oscuridad; solo la luz puede hacerlo. El odio no puede expulsar al odio; solo el amor puede hacerlo”.

## Referencias

### Referencias Bibliográficas

- ACNUR (2015, 9 de junio). *El número total de refugiados sirios supera los 4 millones por primera vez*. Recuperado de: <http://www.acnur.org/noticias/noticia/el-numero-total-de-refugiados-sirios-supera-los-4-millones-por-primera-vez/>
- ACNUR (2016, 9 de Marzo) *Emergencia en Siria*. Recuperado de: [http://www.acnur.org/que-hace/respuesta-a-emergencias/emergencia-en-siria/?tx\\_ttnews%5Bpointer%5D=57](http://www.acnur.org/que-hace/respuesta-a-emergencias/emergencia-en-siria/?tx_ttnews%5Bpointer%5D=57)
- ACNUR (2016b, 13 de Junio). *Informe ACNUR estima la necesidad de cupos de reasentamiento para 2017 en 1,19 millones*. Recuperado en: <http://www.acnur.org/noticias/noticia/informe-acnur-estima-la-necesidad-de-cupos-de-reasentamiento-para-2017-en-119-millones/>
- ACNUR (2016c) *Desplazados Internos*. Recuperado de: <http://www.acnur.org/a-quien-ayuda/desplazados-internos/>
- ACNUR (2016d, 24 de Marzo). *Refugiados sirios empiezan nueva vida en Brasil*. Recuperado de: <http://www.acnur.org/noticias/noticia/refugiados-sirios-empiezan-nueva-vida-en-brasil/>
- ACNUR (2016e, 30 de Marzo). *Reunión de alto nivel sobre la responsabilidad mundial compartida a través de vías para la admisión de refugiados sirios*. Recuperado de: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10315.pdf>
- ACNUR (2017, 15 de Mayo). *Estadísticas refugiados sirios*. Recuperado de: <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>
- Amnistía Internacional (2016). *Siria 2016/2017*. Recuperado de: <https://www.amnesty.org/es/countries/middle-east-and-north-africa/syria/report-syria/>
- Barciela, F. Siria, así funciona la economía bajo guerra. (2016). *Estudio de Política Exterior*. Recuperado de: <http://www.politicaexterior.com/articulos/economia-exterior/siria-asi-funciona-la-economia-bajo-la-guerra/>

- CEAR (2016, 21 de Abril) *Carta a la defensora del Pueblo de la UE*. Recuperado de: <https://www.cear.es/wp-content/uploads/2016/05/Carta-Defensora-Pueblo-UE.pdf>
- CEAR (2017, 17 de Marzo) *Protesta aniversario Acuerdo UE Turquía*. Recuperado de: <https://www.cear.es/event/protesta-aniversario-acuerdo-ue-turquia/>
- Comisión de la Unión Europea (2016, 20 de abril). *Gestión de la crisis de refugiados: la Comisión informa sobre la aplicación de la Declaración UE-Turquía*. Recuperado de: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-1444\\_es.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1444_es.htm)
- Comisión Europea (2016, Julio) *La Unión Europea y la Crisis de los refugiados*. Recuperado de: <http://publications.europa.eu/webpub/com/factsheets/refugee-crisis/es/>
- Comisión Internacional Independiente de Investigación sobre Siria (2014). *Informe sobre Siria*. Recuperado de: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/IICISyria/Pages/AboutCoI.aspx>
- Comité Internacional de la Cruz Roja (2015). *Derecho Internacional Humanitario: Respuesta a todas tus preguntas*. Recuperado de [https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/icrc\\_003\\_0703.pdf](https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/icrc_003_0703.pdf)
- Comité Internacional de la Cruz Roja (2016, 25 de Febrero). *Diario: testigo de la Crisis en Siria*. Recuperado de: <https://www.icrc.org/es/document/diario-testigo-de-la-crisis-en-siria>
- Consani, N. (2016). *Derecho Internacional Humanitario*. Universidad Nacional de La Plata. Recuperado de: <http://www.iri.edu.ar/wp-content/uploads/2016/11/catdip-manual2016.pdf>
- Couldrey, M., & Herson, M. (2016). Comunidades locales: primeras y últimas proveedoras de protección. *Revista Migraciones Forzadas*, 53, 5- 83.
- Guerrero, O. (1989). *Teoría y Praxis Administrativa*. Instituto de Administración Pública de Nuevo León A.C. Vol.2, No.12. México
- Jiménez de Aréchaga, E. (2015). *El deber de no intervención y la jurisdicción interna. En Derecho Internacional Público: Principios, Normas y Estructuras* (494-500). Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.

- Keohane, R. (1988). *International Institutions: Two Approaches*. En *International Studies Quarterly*, Vol. 32, No. 4, 379-396. USA
- Keohane, R. (1998). *International Institutions: Can interdependence work*. Carnegie Endowment for International Peace Spring 82-96. .Washington
- Kranser, S. (1983). *International Regimes*. Cornell University Press. Vol.36, No. 2. 1-369. USA
- La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2014, 24 de Octubre). *CIDH celebra las medidas adoptadas por Uruguay y Brasil para la protección de los refugiados sirios*. Recuperado de: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2014/126.asp>
- Mangana, S. (2014). *Cambio de Paradigma en la Cooperación Humanitaria en Siria, y el Programa de Reasentamiento de refugiados sirios en Uruguay*. Recuperado de: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/44662>
- March, J. Olsen, J. (1984). *The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life*. The American Political Science Review, Vol.78, No. 3, 734-749. USA
- Ministerio de Relaciones Exteriores (2017, 25 de Mayo). *Debate de Alto Nivel sobre "Protección de Civiles, centrado en la protección de la atención médica en conflictos armados" en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas*. Recuperado de : <http://www.mrree.gub.uy/frontend/page?1,inicio,ampliacion-ppal2,O,es,0,PAG;CONC;1961;39;D;debate-de-alto-nivel-sobre-proteccion-de-civiles-centrado-en-la-proteccion-de-la-atencion-medica-en-conflictos-armados-en-el-consejo-de-seguridad-de-naciones-unidas;14;PAG>
- Reyes, M. (2014). *La situación en Siria de cara al derecho internacional*. Una historia de desafíos políticos, jurídicos, y humanos. Perú: Facultad de Derecho PUCP.
- UNESCO (2014) *Satellite-based Damage Assessment to Cultural Heritage Sites in Syria*. Recuperado de: [http://unosat.web.cern.ch/unosat/unitar/downloads/chs/FINAL\\_Syria\\_WHS.pdf](http://unosat.web.cern.ch/unosat/unitar/downloads/chs/FINAL_Syria_WHS.pdf)



## Artículos de Prensa

Siete preguntas para entender el origen de la guerra en Siria y lo que está pasando en el país. (2017, 7 de abril). *BBC*. Recuperado de: <http://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-37451282>

Por qué la Siria de Bashar al Asad es tan importante para Rusia y Vladimir Putin. (2017b, 12 de abril). *BBC*. Recuperado de: <http://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-39564746>

Rusia y China vetan resolución sobre Siria. (2012, 19 de Julio). *Centro de Noticias de la ONU*. Recuperado de: <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=24004#.WW59z4iGPIU>

Grupo de Acción para Siria propone órgano de transición gubernamental. (2012b, 30 de Junio). *Centro de Noticias de la ONU*. Recuperado de: <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?newsID=23851#.WVEmGmh97IV>

Lakhdar Brahimi, nuevo representante especial de la ONU y la Liga Árabe para Siria. (2012c 17 de Agosto). *Centro de Noticias de la ONU*. Recuperado de: <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=24220#.WVEklGiGPIV>

Siria: concluye en Ginebra segunda ronda de negociaciones sin resultados. (2014, 15 de febrero). *Centro de Noticias de la ONU*. Recuperado de: <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=28737#.WVEkvGiGPIV>

Ban Ki-moon aceptó la solicitud de renuncia del mediador para Siria. (2014b, 13 de Mayo). *Centro de Noticias de la ONU*. Recuperado de: <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=29437#.WVEqdWh97IV>

Siria: Todas las partes del conflicto aceptaron reunirse para una negociación concreta en junio. (2017, 22 de Mayo). *Centro de Noticias de la ONU*. Recuperado de: <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?newsID=37369#.WVEsEWh97IV>

De Mistura ve con optimismo creación de zonas de seguridad en Siria. (2017b, 11 de Mayo). *Centro de Noticias de la ONU*. Recuperado de: <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=37296#.WVEtbWh97IU>

- Millones de refugiados sirios desplazados en Europa. (2017c, 27 de Abril). *Centro de Noticias de la ONU*. Recuperado de: <http://www.un.org/spanish/News/focus.asp?focusID=16>
- Martínez, M. Crisis de refugiados: ¿qué países los reciben y cuáles no?. (2015, 9 de Setiembre). *CNN*. Recuperado de: <http://cnnespanol.cnn.com/2015/09/09/crisis-de-refugiados-que-paises-los-reciben-y-cuales-no/>
- Oubay Atassi: El mundo está cruzado de brazos ante Siria. (2017, 9 de Mayo). *CNN* Recuperado de: <http://cnnespanol.cnn.com/video/cnnee-conclusiones-ataques-quimicos-siria-intvw-oubay-atassi-pruebas-rusia-assad/>
- Canadá le abre las puertas a los refugiados sin importar su religión. (2017b, 29 de Enero). *CNN*. Recuperado de: <http://cnnespanol.cnn.com/2017/01/29/canada-le-abre-las-puertas-a-los-refugiados-sin-importar-su-religion/>
- Navarro, A. ¿Por qué hay guerra en Siria?. (2012, 12 de Abril). *Crhoy*. Recuperado de: <http://www.crhoy.com/archivo/por-que-hay-guerra-en-siria/mundo/>
- Pardo, P. El FMI afirma que reconstruir Siria llevará dos décadas. (2016, 30 de Junio). *El Mundo*. Recuperado de: <http://www.elmundo.es/internacional/2016/06/30/5774bdca268e3e1a058b457a.html>
- Kofi Annan dimite de su puesto de mediador de la ONU en Siria. (2012, 2 de Agosto). *El Mundo*. Recuperado de: <http://www.elmundo.es/elmundo/2012/08/02/internacional/1343919920.html/>
- Las claves del conflicto en Siria. (2017, 18 de Marzo). *El Observador*. Recuperado de: <http://www.elobservador.com.uy/las-claves-del-conflicto-siria-n1045629>
- Guerra de seis años en Siria que provocó la peor crisis humanitaria. (2016, 12 de Marzo). *El País*. Recuperado de <http://www.elpais.com.uy/mundo/guerra-seis-anos-siria-que.html>
- Domínguez, B. Este 2016 bate el trágico récord de migrantes muertos en el Mediterráneo. (2016). *El País Internacional*. Recuperado de: [http://internacional.elpais.com/internacional/2016/10/26/actualidad/1477493447\\_075762.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2016/10/26/actualidad/1477493447_075762.html)

- Galarraga, N. Devolución de refugiados, uno por uno..Las claves del acuerdo UE-Turquía. (2016, 4 de Abril). *El País Internacional*. Recuperado de: [http://internacional.elpais.com/internacional/2016/04/03/actualidad/1459718006\\_987997.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2016/04/03/actualidad/1459718006_987997.html)
- Rivas, F. Argentina recibirá a 3.000 refugiados sirios. (2016b, 14 de Agosto). *El País Internacional*. Recuperado de: [http://internacional.elpais.com/internacional/2016/07/05/argentina/1467741569\\_521070.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2016/07/05/argentina/1467741569_521070.html)
- Bassets, M. Trump veta la entrada de refugiados e inmigrantes de varios países musulmanes. (2017, 27 de Abril). *El País Internacional*. Recuperado de: [https://internacional.elpais.com/internacional/2017/01/27/estados\\_unidos/1485551816\\_434347.html](https://internacional.elpais.com/internacional/2017/01/27/estados_unidos/1485551816_434347.html)
- El CICR eleva la situación en Siria a "un conflicto armado internacional" tras el ataque de EEUU. (2017, 7 de Abril). *Europa Press*. Recuperado de: <http://www.europapress.es/internacional/noticia-cicr-eleva-situacion-siria-conflicto-armado-internacional-ataque-eeuu-20170407170914.html>
- Bayardi defendió a la cancillería y dijo que el FA “podía y debía” opinar sobre bombardeos de EEUU. (2017, 10 de Abril). *La Diaria*. Recuperado de: <https://ladiaria.com.uy/articulo/2017/4/bayardi-defendio-a-la-cancilleria-y-dijo-que-el-fa-podia-y-debia-opinar-sobre-bombardeos-de-eeuu/>
- Las ONG advierten de que el acuerdo de la UE con Turquía vulnera los derechos humanos. (2016, 8 de Marzo). *La vanguardia*. Recuperado de: <http://www.lavanguardia.com/internacional/20160308/40295147400/ong-acuerdo-union-europea-turquia-vulnera-derechos-humanos.html>
- Organización internacional de Migración (2016). *Flows to Europe Overview*. Recuperado de: <http://migration.iom.int/europe/>

## **APÉNDICE A: Entrevistados**

### **Fernández, Jimena**

Es Coordinadora Ejecutiva Proyecto Reasentamiento Refugiados Sirios en Uruguay y Coordinadora Ejecutiva del Proyecto de Fortalecimiento de la Comisión de Refugiados (CORE), Ministerio de Relaciones Exteriores. Estudió la Licenciatura en Letras.

### **Pastori, Alejandro**

Es Doctor en Derecho de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República (Montevideo Uruguay) y Master (DEA) en Derecho Internacional Público y Organismos Internacionales de la Universidad de Paris I (Francia). Se desempeña actualmente como profesor investigador en Derecho Internacional Público de la UDELAR y es Director del Comité de Derecho Internacional Público del Consejo Uruguayo para las Relaciones Internacionales (CURI). Ha sido beneficiado asimismo de la prestigiosa beca Hubert Humphrey en la American University de Washington DC. Ha publicado dos libros y 43 artículos sobre los temas de su especialidad.

Fuera del marco universitario ha sido asesor del parlamento uruguayo en temas de Derecho Internacional, asesor jurídico de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y asesor del Ministerio de Relaciones Exteriores del Uruguay, además de consultor del BID y el PNUD.

### **Mangana, Susana**

Es Docente Titular de la Cátedra de Islam y Mundo Árabe en la Universidad Católica del Uruguay; Docente Invitada de la Licenciatura y el Máster en Relaciones Internacionales, de la Facultad de Derecho de Universidad de la República; Docente de ISEDE, Escuela de Negocios ACDE/UCU en el Programa de Internacionalización de la Empresa; Docente de Cultura, Política y Sociología del mundo árabo-musulmán y de Idioma Árabe en el Instituto Artigas del Servicio Exterior, Ministerio de Relaciones Exteriores de Uruguay; Docente del Instituto Militar de Estudios Superiores, IMES, Uruguay. Asimismo, ha culminado la licenciatura doble en Economía y Filología Árabe en Universidad de Londres y ha realizado dos Maestrías, Máster en Comercio Exterior e Integración, Instituto de la Integración, en Montevideo y Máster en Dirección y Administración de Empresas, MBA, Universidad Pontificia de Comillas, Instituto

ICADE, Madrid, España. Susana ha realizado publicaciones internacionales, publicaciones en revistas especializadas y ha realizado capítulos de dos libros.

**Alleshebli, Ibrahim,**

Refugiado sirio radicado en Salto, Uruguay. Vive junto a sus 13 hermanos y sus padres. Vino a Uruguay a través de ACNUR desde Libia, anteriormente vivía en Aleppo. No tiene estudios y ha trabajado en varias circunstancias de electricista.

## **APÉNDICE B: Intereses de los Estados en Siria**

A continuación se detallarán los intereses individuales de los principales Estados, de modo de poder comprender la importancia del conflicto sirio para cada uno de ellos.

### **Rusia**

Ha sido uno de los países que ha estado a favor del gobierno de Assad desde el comienzo de la guerra. Esto se debe a la existencia de intereses estratégicos detrás de la posición adoptada por el gobernante ruso Vladimir Putin. Uno de los principales intereses de Rusia es conservar su base naval ubicada en la ciudad de Tartus en Siria<sup>31</sup>, ya que es su único puerto con salida al Mar Mediterráneo, por lo tanto le resulta fundamental conservarlo por su ubicación. En caso de que el gobierno de Assad fuera derrocado, Rusia podría afrontar el riesgo de perder la base militar. Pero además de los intereses geopolíticos, también están presentes los intereses económicos, ya que Rusia es uno de los mayores proveedores de armas y petróleo que abastecen a Siria.

Asimismo Siria es uno de los principales aliados de Rusia, ya que este último le sirve tener un aliado en el Oriente Medio, no solo por su ubicación sino también para mantener su poder. Rusia brinda apoyo militar con la finalidad de combatir a la oposición en Siria, al grupo extremista Estado Islámico (EI) y brinda apoyo militar ante ataque de Estados opositores. Por lo tanto ambos países se ven beneficiados entre sí (BBC, 2017b).

En reiteradas ocasiones Siria ha tratado de combatir a la oposición con la ayuda de Rusia, como fue el caso de Hama donde en el año 2013 helicópteros provenientes del régimen de Assad arrojaron barriles con un gran número de explosivos sobre los rebeldes. También es el caso de los bombardeos realizados por aeronaves rusas en el año 2015 en la ciudad de Alepo, donde la justificación de los rusos fue que buscaban acabar con el grupo terrorista el EI. Pero lo que sucedió es que atacaron a grupos rebeldes moderados<sup>32</sup> y claramente esto le sirvió al gobierno de Assad para ganar territorio (El Observador, 2017).

---

<sup>31</sup> Base naval controlada por Rusia, fundada por la antigua Unión Soviética, tiene como principal función reparación y abastecimiento de los buques rusos que operan en el Mediterráneo.

<sup>32</sup> Grupos de manifestantes en oposición al gobierno de Assad, pero no considerados parte del EI.

En resumen, Rusia ha apoyado al gobierno sirio aludiendo a sus propios intereses y no procurando el interés colectivo que es la humanidad. En la actualidad Rusia es la octava vez que veta una resolución del Consejo de Seguridad, esta última trataba de hacer una investigación en Siria para ver si el gobierno de Assad es responsable de los ataques con gas sarín realizados el 4 de abril del 2017 en el norte de Siria, provocando la muerte de 87 civiles. Ante las acciones de Rusia, es así que se debería buscar un camino alternativo, ya que el Consejo de Seguridad de alguna forma está fracasando en su labor por la discrepancia de intereses de los actores miembros, tal como estableció Nikki Haley<sup>33</sup> (2017) "cuando Naciones Unidas fracasa constantemente en su tarea de actuar en forma colectiva, hay momentos en la vida de los estados en la que nos vemos impulsados a actuar por nuestra cuenta". De alguna forma esto nos remota al ataque con misiles que realizó EEUU hacia las bases militares del gobierno de Assad en Siria el 7 de abril del 2017 (La Diaria, 2017).

### **Irán**

Siguiendo con los intereses de los actores estatales en el conflicto sirio, tenemos a Irán como aliado al gobierno de Assad. Primero que nada se debe tener en cuenta que Irán es un país chií por lo que quiere tener influencia en la zona y no quiere que dominen los sunitas. Entre los países árabes la religión pesa mucho y esta última se encuentra dividida entre las dos confesiones del Islam. Como ya se ha mencionado el gobierno de Siria está dominado por alauitas que son muy cercano a los chií, por tanto la religión une a ambos países (El Observador, 2017b).

Siria ha sido su principal aliado árabe desde la guerra de los ocho años con Irak, es así que Irán ha enviado unidades militares para brindar apoyo a Assad. También Siria para Irán es un aliado estratégico porque ha apoyado y abastecido la milicia chiita Hezbollah<sup>34</sup> en Líbano, el cual a través de esta ruta puede amenazar a Israel con misiles a corta distancia. (CNN, 2013).

---

<sup>33</sup> Embajadora de Estados Unidos ante la ONU desde el 23 de Noviembre del 2016.

<sup>34</sup> Es un grupo islamista chiita y es considerado un partido político en Líbano. Sin embargo en reiteradas ocasiones ha atacado a civiles por este motivo varios estados lo consideran una organización terrorista.

## **China**

Otro de los países que ha apoyado al gobierno de Assad es China, si bien su apoyo no ha sido tan explícito como el caso de Rusia e Irán, es importante evaluar su accionar. Primero que nada destacar que el petróleo que China importa proviene de Oriente Medio, sus principales proveedores son Irán, Arabia Saudí e Irak. Estos últimos presentan diferencias ya que de alguna forma son de “bandos diferentes”, donde Arabia Saudí esta con EEUU e Irán con Rusia. Por lo tanto, como establece Salman Rafi Sheikh (2016) “Rusia e Irán podrían utilizar el factor chino para presionar a Arabia Saudita con el fin de que deje de financiar a los grupos terroristas dentro y fuera de la región, ya que la mitad del petróleo y el gas consumidos por el gigante asiático provienen de Medio Oriente”. Esto de alguna forma genera presión para Arabia Saudí, ya que podría poner en riesgo las relaciones comerciales con uno de sus principales compradores como lo es China. Este último ha brindado apoyo militar al gobierno sirio, como por ejemplo en 2015 envió busques de guerra a Tartus la ciudad de Siria en la cual Rusia tiene su base militar (Hispan TV, 2016).

Asimismo, China ha vetado junto con Rusia resoluciones emanadas del Consejo de Seguridad que implicaba establecer sanciones al gobierno sirio por el uso de armas químicas. China considera que debe luchar contra los grupos terroristas, pero de igual forma como estableció Xie Xiaoyan<sup>35</sup> (2016) “China ha expresado en reiteradas ocasiones que esta cuestión se solucionará únicamente a través de los canales políticos, y que las herramientas militares no nos llevarán a ningún lado”. Por lo tanto, a pesar de las declaraciones de dicho diplomático las acciones de China demuestran un claro apoyo al gobierno de Assad, esto es producto también de la existente alianza entre China y Rusia, es por esto que China en reiteradas ocasiones ha apoyado decisiones tomadas por Rusia acerca de asuntos que refieren al conflicto sirio (HispanTv, 2016b).

## **Estados Unidos**

Por otra parte se encuentran los Estados que están en contra del gobierno sirio, tal como es el caso de EEUU. El accionar de este, cambió después del 6 de abril del 2017 con los ataques de misiles a la base militar Siria. Antes de esta fecha EEUU no apoyaba al gobierno sirio pero de alguna forma nunca había llevado a cabo operaciones

---

<sup>35</sup> Enviado especial de China para tratar asuntos en Siria



militares de forma directa, pero si estaba claro su apoyo a la “oposición moderada”. Sin embargo, después de los ataques EEUU cambió su postura, demostrando su oposición al gobierno y la realización de operaciones militares de forma directa (Televisa, 2017).

Este país juega un rol muy importante en el conflicto sirio, sobre todo por la rivalidad con Rusia que se remota en años anteriores inclusive antes de la Guerra Fría. Los intereses de EEUU son principalmente económicos y estratégicos, si bien Siria no es exportador de petróleo está muy cercano a Irán e Irak, donde estos últimos tienen yacimientos de petróleo. Asimismo, no se puede descartar que como Rusia ha participado en el conflicto sirio y tiene una alianza con el gobierno de Assad, de alguna forma EEUU no pueda quedar de lado, por lo que debe como potencia participar del conflicto. EEUU como miembro permanente del Consejo de Seguridad ha votado resoluciones en contra Assad, procurando que se realice una investigación por los ataques con gas sarín que terminaron con la vida de 87 civiles.

Debido a la discrepancia del Consejo de Seguridad, EEUU decidió atacar las bases militares de siria, ya que considera responsable a Assad de los ataques químicos. Nikki Haley (2017) afirma que “Si uno ve sus acciones, si uno ve la situación, va a ser difícil ver un gobierno que sea pacífico y estable con Assad”. A partir de estas declaraciones, se puede visualizar que EEUU busca remover a Assad del gobierno sirio. Las acciones llevadas a cabo por EEUU fueron aceptadas por diversos actores estatales como Arabia Saudí, Australia, Turquía, Francia, Reino Unido, entre otros (CNN, 2017).

### **Arabia Saudí**

Siguiendo con los Estados que están en contra del régimen de Assad, está presente Arabia Saudí. El gobierno de este último es de corriente sunita contrario a los chiitas grupo en el cual pertenecen los gobiernos de Siria e Irán y que en reiteradas ocasiones han tenido conflicto, ya que se disputan el liderazgo de la comunidad musulmana. Arabia Saudí, Turquía, Qatar y Jordania han brindado apoyo financiero y logístico a los rebeldes moderados en la lucha para remover a Assad del gobierno. Asimismo la cancillería de este, ha mostrado gran apoyo a los EEUU y a su accionar (HispanTV, 2017).

## **Turquía**

Turquía ha demostrado estar en contra del gobierno de Assad, ya que tiene ciertas inquietudes, según Susana Mangana (2017) “a Turquía no le interesa que los Kurdos en el norte de Siria muy próximos a su frontera puedan tener una independencia a lo que llaman la zona de Rojava”. Asimismo ha apoyado a los rebeldes brindándoles armamento con la finalidad de quitar a Assad del poder y ha atacado al EI en varias oportunidades. Producto del apoyo de Turquía a los rebeldes, el ejército sirio ha cortado la ruta que va desde Alepo a Turquía.

Se debe destacar en materia humanitaria el acuerdo que llevo a cabo la Unión Europea con Turquía en el 2016, que tiene como finalidad detener el flujo de los inmigrantes que cruzan a través del Mar Egeo.

## **Referencias bibliográficas del Apéndice B**

¿Por qué China ha entrado en la lucha contra terroristas en Siria?. (2016, 28 de Agosto).

*HispanTV*. Recuperado de: <http://www.hispantv.com/noticias/siria/286228/aviones-china-lucha-terroristas-conflicto-sirio>

Arabia Saudí apoya ataque con misiles de EEUU en Siria. (2017, 7 de Abril). *HispanTv*.

Recuperado de: <http://www.hispantv.com/noticias/arabia-saudi/337940/arabia-saudita-apoya-eeuu-ataque-misiles-homs-idlib>

China apoya operaciones antiterroristas de Rusia en Siria. (2016b, 5 de Noviembre).

*HispanTV*. Recuperado de: <http://www.hispantv.com/noticias/china/313315/apoyo-operaciones-rusia-contraterroristas-siria>

González, S. Que intereses tienen las potencias extranjeras en Siria?. (2017, 7 de abril).

*Televisa*. Recuperado de: <http://noticieros.televisa.com/especiales/que-y-quienes-tienen-intereses-siria/>

Haley: Sacar a Assad de Siria, una de las prioridades de EE.UU. (2017, 9 de abril).

*CNN*. Recuperado de: <http://cnnespanol.cnn.com/2017/04/09/haley-sacar-a-assad-de-siria-una-de-las-prioridades-de-ee-uu/>

Las claves del conflicto en Siria. (2017, 18 de Marzo). *El Observador*. Recuperado de:  
<http://www.observador.com.uy/las-claves-del-conflicto-siria-n1045629>

¿Por qué la Siria de Bashar al Asad es tan importante para Rusia y Vladimir Putin?  
(2017b, 12 de abril). *BBC*. Recuperado de: <http://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-39564746>

¿Quién pelea contra quién? (2017b, 7 de abril). *El Observador*. Recuperado de  
<http://www.observador.com.uy/quien-pelea-contra-quien-siria-n1055306>

Rusia frenó la resolución del Consejo de Seguridad que pedía respuestas a Siria por un  
ataque químico. (2017, 6 de Abril). *La Diaria*. Recuperado de:  
<https://ladiaria.com.uy/articulo/2017/4/rusia-freno-la-resolucion-del-consejo-de-seguridad-que-pedia-respuestas-a-siria-por-un-ataque-quimico/>

Yan, H. Los aliados de Siria: cuáles son los intereses de Rusia, Irán y China. (2013, 29  
de Agosto). *CNN*. Recuperado de: <http://cnnespanol.cnn.com/2013/08/29/los-aliados-de-siria-cuales-son-los-intereses-de-rusia-iran-y-china/>