

Siria: 12 años de crisis humanitaria y polarización

Syria: 12 Years of Humanitarian Crisis and Polarization

Natalia Jiménez Alegría

Misión Permanente de México ante la ONU

njimenez@sre.gob.mx



Resumen

El conflicto en Siria se ha prolongado por 12 años, las negociaciones políticas se encuentran estancadas y la crisis humanitaria ha incrementado. La actual coyuntura indica que el Consejo de Seguridad se encuentra polarizado y ello es una de las razones que impide que haya avances para resolver esta crisis con alto costo humano. Durante la más reciente participación de México en el Consejo quedó clara la necesidad de replantear alternativas dentro y fuera de él. Asimismo, se destaca el papel de los miembros electos (E10) para encontrar equilibrios.



Abstract

The conflict in Syria has dragged on for 12 years, political solutions are at a standstill and the humanitarian crisis has escalated. The current situation indicates that the Security Council is highly polarized, and this is one of the reasons that prevents progress to be achieved at a high human cost. During Mexico's most recent participation at the Council, the need to consider alternatives inside and outside the Council became clear. During that time, the role of elected members (E10) was important to find a balance.



Palabras clave

Siria, situación humanitaria, armas químicas, solución política, E10



Keywords

Syria, humanitarian situation, chemical weapons, political solution, E10

Siria: 12 años de crisis humanitaria y polarización

Natalia Jiménez Alegría

Contexto y antecedentes

La situación de Siria se incorporó a la agenda del Consejo de Seguridad en respuesta a la represión de las protestas que surgieron en ese país durante la Primavera árabe, que buscaban derrotar al presidente Bashar al-Assad.

En los años subsecuentes, las diferentes partes en el conflicto se multiplicaron y han ido modificando sus zonas de control en el país en función de sus resultados militares. Los principales actores en el terreno han sido el ejército sirio, grupos armados opositores, milicias kurdas y sus aliados (Estados Unidos, Rusia, Türkiye y otros países de la región).¹ Además de grupos terroristas como el Estado Islámico y Al-Nusra, principalmente en los primeros años.²

¹ “Syria War: A Brief Guide to Who’s Fighting Whom”, en BBC, 7 de abril de 2017, en <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-39528673> (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

² Para más información sobre los grupos terroristas que han estado activos en el conflicto sirio y han motivado reacciones de ejércitos extranjeros, véase Charles Lister, *Profiling Jabhat al-Nusra*, Washington D. C., Brookings Institution (Analysis Paper, 24), julio de 2016, en https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/iwr_20160728_profiling_nusra.pdf (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

Este escenario de confrontación, que involucra también a las potencias mundiales y regionales,³ ha generado la mayor crisis de refugiados y desplazamiento interno en el mundo: más de 14 millones sirios han salido del país en búsqueda de protección y más de 6.8 millones son desplazados internos.⁴ En 2021, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) calculaba más de 350 000 muertes en una década.⁵ La documentación de estos fallecimientos sigue una estricta metodología, por lo que es altamente probable que el número de víctimas fatales sea mayor. Hay más de 100 000 personas desaparecidas,⁶ 15.3 millones de personas requieren asistencia humanitaria y más de 12 millones se encuentran en situación de inseguridad alimentaria,⁷ además de otras consecuencias de largo plazo para la población, como los efectos de la desnutrición severa y en la salud mental.⁸

Ante la parálisis del Consejo de Seguridad, otros órganos han actuado para buscar soluciones para Siria e investigar atrocidades. La Asamblea

³ Para más información sobre la participación de actores regionales, véase, “Syria’s War Explained from the Beginning”, en Al Jazeera, 14 de abril de 2018, en <https://www.aljazeera.com/news/2018/4/14/syrias-war-explained-from-the-beginning> (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

⁴ “Syria Refugee Crisis Explained”, en USA for UNHCR, 14 de marzo de 2023, en <https://www.unrefugees.org/news/syria-refugee-crisis-explained/> (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

⁵ “Actualización oral sobre el alcance de las muertes relacionadas con conflictos en la República Árabe Siria”, en ACNUDH, 24 de septiembre de 2021, en <https://www.ohchr.org/es/statements/2021/09/oral-update-extent-conflict-related-deaths-syrian-arab-republic?LangID=S&NewsID=27531> (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

⁶ Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic, *Syria’s Missing and Disappeared: Is There a Way Forward? Recommendations for a Mechanism with an International Mandate*, Ginebra, ACNUDH, 17 de junio de 2022, en https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-06/PolicyPaperSyriasMissingAndDisappeared_17June2022_EN.pdf (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

⁷ Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA), *2023 Humanitarian Needs Overview: Syrian Arab Republic*, Nueva York/Ginebra, ONU, diciembre de 2022, en <https://reliefweb.int/report/syrian-arab-republic/syrian-arab-republic-2023-humanitarian-needs-overview-december-2022> (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

⁸ Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), *A Decade of Loss: Syria’s Youth after Ten Years of Crisis*, Ginebra, CICR, febrero de 2021, en https://www.icrc.org/sites/default/files/wysiwyg/Worldwide/Middle-East/syria/icrc-syria-a-decade-of-loss_en.pdf (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

General creó el Mecanismo Internacional, Imparcial e Independiente para Ayudar en la Investigación y el Enjuiciamiento de los Responsables de los Delitos de Derecho Internacional más Graves Cometidos en la República Árabe Siria (IIIM, por sus siglas en inglés).⁹ Por su parte, el Consejo de Derechos Humanos estableció la Comisión Internacional Independiente de Investigación sobre la República Árabe Siria.¹⁰ En el plano regional, la Liga de Estados Árabes se ha mantuvo activa en los primeros años. Después de romper relaciones diplomáticas, recientemente algunos países las han reestablecido.¹¹

Siria en el Consejo de Seguridad 2011-2020

Primeras reacciones y bloqueos

El Consejo de Seguridad sostuvo sus primeras reuniones sobre Siria en abril de 2011.¹² A partir de ese año y en respuesta al rápido desarrollo de eventos, incluyendo los indicios y las posteriores evidencias sobre el uso de armas químicas, el Consejo se reunió de manera periódica. Ante la escalada de violencia, en julio de 2012 el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) declaró que las hostilidades en Siria alcanzaban el nivel de un

⁹ “Mecanismo Internacional, Imparcial e Independiente para Ayudar en la Investigación y el Enjuiciamiento de los Responsables de los Delitos de Derecho Internacional Más Graves Cometidos en la República Árabe Siria desde Marzo de 2011”, A/RES/71/248, 11 de enero de 2017, en <https://undocs.org/A/RES/71/248> (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

¹⁰ “Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic”, en Consejo de Derechos Humanos, en <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/iici-syria/independent-international-commission> (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

¹¹ “No Consensus on Syrian Arab League Return after Saudi Summit”, en AP News, 15 de abril de 2023, en <https://apnews.com/article/syria-saudi-arabia-arab-league-meeting-e9da-2b932bdf37aad0f6a27181bcd3b> (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

¹² Consejo de Seguridad, “La situación en el Oriente Medio, incluida la cuestión de Palestina”, S/PV.6520 (Resumption 1), 21 de abril de 2011, en <https://digitallibrary.un.org/record/701731> (fecha de consulta: 12 de junio de 2023); y “La situación en Oriente Medio”, S/PV.6524, 27 de abril de 2011, en <https://digitallibrary.un.org/record/702233> (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

conflicto armado no internacional.¹³ A pesar de que las violaciones a las normas del derecho internacional humanitario se volvían cada vez más frecuentes, la toma de acción del Consejo fue limitada.

Los primeros pronunciamientos del Consejo de Seguridad fueron comunicados de prensa, y la primera declaración de la presidencia fue hasta agosto de 2011.¹⁴ Las primeras resoluciones se adoptaron en abril de 2012,¹⁵ después del ejercicio del veto en dos ocasiones.¹⁶ Ante la falta de acción y los bloqueos, la Asamblea General también sostuvo reuniones y adoptó resoluciones de manera paralela. Destaca la resolución de febrero de 2012, con la que condenó las violaciones a derechos humanos, respalda el llamado de la Liga Árabe a un diálogo político y pide que se nombre a un enviado especial.¹⁷

Es notable que el expediente de Siria registra el mayor número de vetos (19) en los últimos 12 años.¹⁸ Destaca el veto al proyecto de resolución para remitir la situación de Siria a la Corte Penal Internacional,¹⁹ de conformidad con el artículo 13 (b) del Estatuto de Roma²⁰ o los vetos que pusieron

¹³ Stephanie Nebehay, "Exclusive: Red Cross Ruling Raises Questions of Syrian War Crimes", en Reuters, 14 de julio de 2012, en <https://www.reuters.com/article/us-syria-crisis-icrc/exclusive-red-cross-ruling-raises-questions-of-syrian-war-crimes-idUSBRE86D09H20120714> (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

¹⁴ "Declaración de la Presidencia del Consejo de Seguridad", S/PRST/2011/16, 3 de agosto de 2011, en <https://undocs.org/S/PRST/2011/16> (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

¹⁵ S/RES/2042(2012), 14 de abril de 2012, en [https://undocs.org/S/RES/2042\(2012\)](https://undocs.org/S/RES/2042(2012)) (fecha de consulta: 12 de junio de 2023); y S/RES/2043(2012), 21 de abril de 2012 en [https://undocs.org/S/RES/2043\(2012\)](https://undocs.org/S/RES/2043(2012)) (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

¹⁶ Proyecto de resolución, S/2011/612, 4 de octubre de 2011, en <https://undocs.org/S/2011/612> (fecha de consulta: 12 de junio de 2023); y Proyecto de resolución, S/2012/77, 4 de febrero de 2012, en <https://undocs.org/S/2012/77> (fecha de consulta: 12 de junio de 2023). China y Rusia vetaron ambos proyectos.

¹⁷ "La situación en la República Árabe Siria", A/RES/66/253, 21 de febrero de 2012, en <https://undocs.org/A/RES/66/253> (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

¹⁸ Consejo de Seguridad, "Lista de Veto", en Dag Hammarskjöld Library, en https://www.un.org/depts/dhl/resguide/scact_veto_table_es.htm (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

¹⁹ Consejo de Seguridad, "La situación en el Oriente Medio", S/PV.7180, 22 de mayo de 2014, en <https://undocs.org/S/PV.7180> (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

²⁰ Proyecto de resolución, S/2014/348, 22 de mayo de 2014, en <https://undocs.org/S/2014/348> (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

fin al Mecanismo Conjunto de Investigación (JIM) de la Organización para la Prohibición de Armas Químicas (OPAQ) y la ONU para la investigación sobre el uso de armas químicas.²¹

Surgimiento de tres canales: armas químicas, proceso político y situación humanitaria

Previamente a la participación de México en el Consejo de Seguridad, se adoptaron resoluciones relevantes que marcaron la pauta para los debates que tuvieron lugar en 2021 y 2022. La primera se presentó en septiembre de 2013, cuando el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 2118, con la cual se requirió la verificación y la destrucción del programa de armas químicas de Siria y se condenó su uso.²²

Segundo, ante el deterioro de la situación humanitaria, en julio de 2014 se adoptó la resolución 2165,²³ con la cual se autorizaron cuatro cruces fronterizos por 180 días. Dos de estos cruces en la frontera con Türkiye: Bab al-Hawa y Bab al-Salam; uno en la frontera con Iraq, Al Yarubiyah, y uno en la frontera con Jordania, Al-Ramtha.

El mecanismo transfronterizo se renovó con características similares y algunos ajustes a la temporalidad hasta 2017. A partir de ese año, estos cruces se han reducido, lo cual también ha obedecido a que el Gobierno sirio fue recuperando control de su territorio. En enero de 2020 se renovaron sólo los cruces de Bab al-Hawa y Bab al-Salam, mientras que en julio

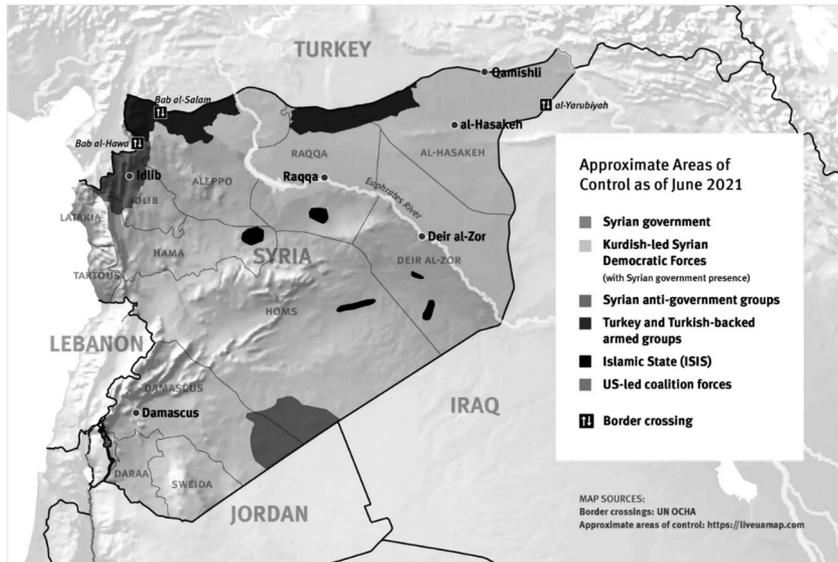
²¹ “In Hindshight: The Demise of the JIM”, en Security Council Report, 28 de diciembre de 2017, en https://www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2018-01/in_hindsight_the_demise_of_the_jim.php (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

²² Consejo de Seguridad, “Security Council Requires Scheduled Destruction of Syria’s Chemical Weapons. Unanimously Adopting Resolution 2118 (2013)”, comunicado de prensa, SC/11135, 27 de septiembre de 2013, en <https://press.un.org/en/2013/sc11135.doc.htm> (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

²³ Consejo de Seguridad, “With Millions of Syrians in Need, Security Council Adopts Resolution 2165 (2014). Directing Relief Delivery through more Border Crossings, across Conflict Lines”, comunicado de prensa, SC/11473, 14 de julio de 2014, en <https://press.un.org/en/2014/sc11473.doc.htm> (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

de ese año, después de dos proyectos de resolución vetados por Rusia y China, se renovó únicamente la autorización para Bab al-Hawa por un año.²⁴

Tercero, en diciembre de 2015, el Consejo de Seguridad adoptó la resolución 2254, la cual esbozó una hoja de ruta sobre un proceso político de transición para poner fin al conflicto,²⁵ e incluye otras medidas para generar confianza, tales como localizar personas desaparecidas y generar condiciones para el retorno de refugiados.



Fuente: Tomado de "Syria: Russian Veto Would Shut Down Last Aid Lifeline", en Human Rights Watch, 10 de junio de 2021, en <https://www.hrw.org/news/2021/06/10/syria-russian-veto-would-shut-down-last-aid-lifeline> (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

²⁴ S/RES/2533(2020), 13 de julio de 2020, en [https://undocs.org/S/RES/2533\(2020\)](https://undocs.org/S/RES/2533(2020)) (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

²⁵ Consejo de Seguridad, "Security Council Unanimously Adopts Resolution 2254 (2015). Endorsing Road Map for Peace Process in Syria, Setting Timetable for Talks", comunicado de prensa, SC/12171, 18 de diciembre de 2015, en <https://press.un.org/en/2015/sc12171.doc.htm> (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

Las resoluciones mencionadas dieron origen a tres canales con los que el Consejo de Seguridad trata mensualmente la situación en Siria: político, humanitario y de armas químicas. Por lo general se cuenta con participaciones del enviado especial del secretario general, encargado del proceso político; de la alta comisionada para Desarme, y del secretario general adjunto para Asuntos Humanitarios y representantes de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCHA), así como de miembros de la sociedad civil. Durante el bienio en que México formó parte del Consejo, la renovación del cruce transfronterizo se convirtió en uno de los principales retos diplomáticos.

En cuanto a la situación en el terreno, el mapa de Siria se ha ido modificando conforme se han librado intensas batallas por el control del territorio entre las diferentes partes del conflicto. Para 2021 y 2022, el Gobierno sirio había recuperado la mayor parte del territorio, a excepción del noroeste y el noreste.²⁶ El mapa ilustra la ubicación de los cruces fronterizos y las principales zonas bajo control de diversos actores.

Participación de México en el Consejo de Seguridad 2021-2022

Dinámicas generales

El clima que imperaba en el Consejo de Seguridad sobre Siria al ingreso de México se caracterizaba por una gran politización. En los dos años de participación el Consejo no produjo documentos oficiales sobre el proceso político o el manejo de las armas químicas. Las resoluciones para renovar la autorización del mecanismo transfronterizo concentraron la mayor parte de la negociación.

A inicios de 2021, la narrativa versó principalmente sobre la situación en el país y de la población civil, al cumplirse una década del conflicto. Los informes mensuales del secretario general enfatizaban el deterioro

²⁶ Center for Preventive Action, "Conflict in Syria", en Council on Foreign Relations, en <https://www.cfr.org/global-conflict-tracker/conflict/conflict-syria> (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

de la economía y la seguridad alimentaria, en especial, el creciente índice de desnutrición en la infancia.²⁷ Un tema particularmente relevante en todas las situaciones bajo análisis del Consejo eran las consecuencias de la pandemia de covid-19, el acceso a las vacunas y la distribución de éstas.²⁸

Respecto a las posiciones de los miembros permanentes, por un lado, Estados Unidos, Francia y Reino Unido (P3) favorecían el mantenimiento del mecanismo transfronterizo²⁹ y rechazaban los señalamientos sobre los efectos de las sanciones unilaterales en la situación humanitaria de Siria. Rusia cuestionaba la necesidad de contar con el mecanismo transfronterizo y su transparencia,³⁰ así como la presencia de tropas estadounidenses en territorio sirio.³¹ Por su parte, China enfatizaba el carácter temporal del mecanismo transfronterizo y la importancia de respetar la soberanía siria.³²

Los miembros electos (E10) favorecían la continuidad del mecanismo, con ciertos matices en función de sus relaciones bilaterales con Siria. Como

²⁷ OCHA, "A Decade of War in Syria: What Have Humanitarian Agencies Learned? A Virtual Lecture by Mark Lowcock, Under-Secretary-General and Emergency Relief Coordination, at the Geneva Graduate Institute", 16 de marzo de 2021, en <https://reliefweb.int/report/syrian-arab-republic/decade-war-syria-what-have-humanitarian-agencies-learned-virtual-lecture> (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

²⁸ Richard Gowan, "A Fresh Chance for the Security Council to Tackle COVID-19", en International Crisis Group, 6 de abril de 2021, en <https://www.crisisgroup.org/global/fresh-chance-security-council-tackle-covid-19> (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

²⁹ Departamento de Estado de Estados Unidos, "Joint Statement by the Secretary of the United States of America, the Foreign Secretary of the United Kingdom, and the Foreign Ministers of France, Germany and Italy", nota de prensa, 15 de marzo de 2021, en <https://www.state.gov/joint-statement-by-the-secretary-of-state-of-the-united-states-of-america-the-foreign-secretary-of-the-united-kingdom-and-the-foreign-ministers-of-france-germany-and-italy/> (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

³⁰ Misión Permanente de Rusia ante la ONU, "Statement by First Deputy Permanent Representative at an Open VTC of UNSC Member on the Political and Humanitarian Situation in Syria", 26 de mayo de 2021, en https://russiaun.ru/en/news/sc_260521 (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

³¹ Lolita C. Baldor, "A Look at the U.S. Military Mission in Syria and Its Dangers", en AP News, 24 de marzo de 2023, en <https://apnews.com/article/syria-us-troops-drone-attack-6194dca-97f594e3609914637463c4ce3> (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

³² Misión Permanente China ante la ONU, "Remarks by Ambassador Geng Shuang at Security Council Briefing on Syria", 28 de septiembre de 2021, en http://un.china-mission.gov.cn/eng/chinaandun/securitycouncil/regionalhotspots/asia/yz/202109/t20210930_9574152.htm (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

la resolución que dio origen al mecanismo transfronterizo fue autoría de Australia, Luxemburgo y Jordania, se ha mantenido la tradición que la coautoría de la resolución recaiga en miembros del E10. Irlanda y Noruega asumieron esta responsabilidad en 2021 y 2022.³³

Las dinámicas de confrontación superaron los temas sustantivos y se trasladaron a cuestiones de formato. En el caso del canal humanitario y político, algunos miembros del Consejo de Seguridad optaron por incluir en sus programas de trabajo reuniones mensuales exclusivas para cada tema.

Renovación en julio 2021

En 2021, y ante el deterioro de la situación humanitaria como consecuencia de la pandemia de covid-19, el P3 solicitó la apertura de dos cruces fronterizos que habían cerrado previamente; Rusia se oponía a ello. México apoyó el texto propuesto por los coautores de la resolución, que en principio solicitaron la renovación del cruce de Bab al-Hawa y la reapertura del cruce de Al Yarubiyah. Ello, por considerar que este planteamiento tenía mayor posibilidad de encontrar un punto intermedio. Durante las negociaciones quedó claro que Rusia no aceptaría la reapertura del segundo cruce, por lo que, en una segunda versión de la resolución, los coautores mantenían sólo la autorización para Bab al-Hawa por un año.

Antes del inicio formal de negociaciones en Nueva York, se llevó a cabo en Ginebra una cumbre entre Estados Unidos y Rusia,³⁴ donde uno de los temas en la agenda fue la renovación del mecanismo transfronterizo. Esto se tradujo en que ambos países se involucraran de manera decisiva en el contexto del Consejo de Seguridad, en especial en la víspera de la fecha de expiración de la autorización.

Rusia insistió en la temporalidad por seis meses, por lo que dicha delegación circuló un texto alternativo. Tomando en cuenta los antecedentes

³³ Arthur Boutellis, "Lessons from E10 Engagement on the Security Council", en International Peace Institute, noviembre de 2022, en https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/2022/11/2211_Lessons-from-E10-Engagement.pdf (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

³⁴ La Casa Blanca, "Remarks by President Biden in Press Conference", Ginebra, Suiza, 16 de junio de 2023, en <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/06/16/remarks-by-president-biden-in-press-conference-4/> (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

del ejercicio del veto, era altamente probable que esto pudiera suceder de nuevo si se mantenía la temporalidad de un año.

México se encontraba preparado para diversos escenarios y había expresado su posición respecto a la centralidad de mantener el cruce de Bab al-Hawa por un año, principalmente porque un mandato por 12 meses daría mayor certeza a la planeación de las operaciones humanitarias.

En las horas previas a la toma de acción tuvieron lugar intensas negociaciones entre Estados Unidos y Rusia. La mañana prevista para la adopción, tanto los coautores, así como Rusia y Estados Unidos solicitaron más tiempo para llegar a un acuerdo. Al margen, los coautores originales solicitaron el apoyo del E10 para aceptar un texto que sería un punto intermedio entre las diversas posiciones iniciales. En ese texto se retomó el proyecto propuesto por Rusia, sin embargo, era la única posibilidad realista para que la temporalidad de la renovación fuera por 12 meses. Con ello, la resolución 2585 (2021) pudo ser adoptada por unanimidad con el copatrocinio de Estados Unidos y Rusia.³⁵

La redacción sobre la vigencia se planteó como un periodo inicial de seis meses, más otros seis meses sujetos a la publicación de un informe del secretario general que se enfocara en la transparencia de las operaciones y los avances en materia de cruces entre líneas de conflicto (*cross-line*).

Además del énfasis en la transparencia y acceso *cross-line*, la resolución 2585 (2021) resaltó los proyectos de recuperación temprana, temas prioritarios para Rusia y elementos que marcaron los informes al Consejo de Seguridad en los meses subsecuentes.

Renovación en julio de 2022

El ambiente en los diversos expedientes del Consejo de Seguridad después de la invasión de Rusia a Ucrania se volvió más tenso y complejo. Al acercarse la fecha para la renovación continuaron los cuestionamientos a la transparencia y la efectividad del mecanismo, así como a la imposición

³⁵ Consejo de Seguridad, “Security Council Extends Use of Border Crossing for Humanitarian Aid into Syria, Unanimously Adopting Resolution 2585 (2021)”, comunicado de prensa, sc/14577, 9 de julio de 2021, en <https://press.un.org/en/2021/sc14577.doc.htm> (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

de sanciones unilaterales. Para junio de 2022, es decir, a un mes de la expiración de la autorización, se había logrado que cinco cargamentos de ayuda humanitaria cruzaran entre líneas de conflicto desde zonas controladas por el Gobierno sirio hacia el noroeste.³⁶ En las sesiones mensuales, la OCHA destacaba las dificultades para organizar estas operaciones, *cross-line*. Primero, la seguridad, pues se trata de un área activa de conflicto y, segundo, las múltiples autorizaciones, necesarias tanto por parte del Gobierno como de los grupos que controlan dicha región.

En términos generales, la OCHA destacaba que, ante los diferentes retos logísticos, las entregas de ayuda por cargamentos que se hicieran llegar entre líneas de conflicto hacia el noroeste eran complementarias a las entregas y la distribución desde el cruce de Bab al-Hawa. Para ponerlas en contexto, a finales de 2022 ingresaban en promedio 600 camiones mensuales con asistencia humanitaria por Bab al-Hawa.³⁷ Mientras tanto, hubo 9 cargamentos entre líneas de conflicto de agosto 2021 a noviembre de 2022, que posicionaron estratégicamente 134 camiones con insumos.³⁸

Vale la pena precisar que estas cifras se refieren a la región noroeste del país. Después de que no se renovara la autorización para el cruce de Al Yarubiyah, el acceso para las agencias de la ONU a la región noreste se lleva a cabo entre líneas de conflicto. En cuanto a la región sureste, donde se ubica el campamento de Rukban, las agencias de la ONU continúan sin tener acceso desde 2019.³⁹

³⁶ Naciones Unidas, “Daily Press Briefing by the Office of the Spokesperson for the Secretary-General”, 13 de junio de 2022, en <https://press.un.org/en/2022/db220613.doc.htm> (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

³⁷ OCHA, “Under-Secretary-General for Humanitarian Affairs and Emergency Relief Coordinator, Mr. Martin Griffiths. Statement for the Security Council Briefing on Syria”, 21 de diciembre de 2022, en <https://reliefweb.int/report/syrian-arab-republic/under-secretary-general-humanitarian-affairs-and-emergency-relief-coordinator-mr-martin-griffiths-statement-security-council-briefing-syria-21-december-2022> (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

³⁸ Consejo de Seguridad, “Aplicación de las resoluciones del Consejo de Seguridad 2139 (2014), 2165 (2014), 2191 (2014), 2258 (2015), 2332 (2016), 2393 (2017), 2401 (2018), 2449 (2018), 2504 (2020), 2533 (2020), 2585 (2021) y 2642 (2022); “Informe del Secretario General sobre la aplicación de las resoluciones humanitarias”, S/2022/956, 15 de diciembre de 2022, párr. 59, en <https://undocs.org/S/2022/956> (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

³⁹ *Ibid.*, párr. 66.

Mes con mes, las actualizaciones que recibía el Consejo de Seguridad no mostraban signo de mejoría. En el plano político el estancamiento era más evidente⁴⁰ ante la falta de compromiso de los representantes nominados por el Gobierno. Además, en 2022 el número de personas que requerían asistencia humanitaria creció al máximo histórico, al igual que la población que enfrenta inseguridad alimentaria.⁴¹ También surgió una epidemia de cólera, a causa, entre otros, por la falta de agua potable consecuencia de los daños acumulados a la infraestructura civil en más de una década de conflicto. La situación de emergencia humanitaria y de deterioro de la seguridad del campamento de Al-Hawl, en el noreste, también eran críticas.⁴²

En este contexto, y para mantener la única vía de acceso, en julio de 2022, Noruega e Irlanda optaron por una renovación técnica de la resolución 2585 (2021) por 12 meses. El P3 apoyaba esta temporalidad mientras Rusia sólo aceptaba una renovación por seis meses. A diferencia de 2021, tras la agresión de Rusia a Ucrania, los canales diplomáticos se habían visto afectados y reducidos.

Los coautores inscribieron un proyecto de resolución que mantenía la autorización inicial por seis meses, renovables por otros seis tras la emisión de un informe.⁴³ Similar a lo sucedido en 2021, Rusia presentó un proyecto propio donde se autorizaba el cruce fronterizo por seis meses y se requería una nueva resolución, y no un informe, para su renovación.⁴⁴ El texto de los coautores, el cual contó con 13 votos a favor, incluido el de México, la abstención de China y el veto de Rusia.⁴⁵ Ante el veto ruso, México

⁴⁰ Steven Heydemann y Karam Shaar, “Zombie Diplomacy and the Fate of the Syria’s Constitutional Committee”, en Brookings Institution, 24 de enero de 2022, en <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2022/01/24/zombie-diplomacy-and-the-fate-of-syrias-constitutional-committee/> (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

⁴¹ Consejo de Seguridad, “Aplicación...”, párr. 75.

⁴² *Ibid.*, párr. 25.

⁴³ Proyecto de Resolución, S/2022/538, 8 de julio de 2022, en <https://undocs.org/S/2022/538> (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

⁴⁴ Proyecto de resolución, S/2022/541, 8 de julio de 2022, en <https://undocs.org/S/2022/541> (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

⁴⁵ Consejo de Seguridad, “La situación en Oriente Medio”, S/PV.9087, 8 de julio de 2022, en <https://undocs.org/S/PV.9087> (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

lamentó que se hubiera ejercido el veto en una resolución estrictamente humanitaria y posteriormente participó en el debate de la Asamblea General convocado en cumplimiento a la resolución 76/262.⁴⁶

El texto ruso no fue adoptado, al sólo obtener los votos a favor de Rusia y China; el P3 votó en contra, y el E10 se abstuvo. Kenya, a nombre del E10, pronunció una explicación de voto subrayando la necesidad de que el Consejo de Seguridad tomara acción en una situación crítica como Siria.⁴⁷

Después de diversos intercambios bilaterales, se presentó un nuevo proyecto de resolución que ajustaba el texto propuesto por Rusia al mantener la emisión de un informe especial del secretario general además de una nueva resolución. En la práctica, esta redacción permitió referirse a la nueva resolución como una “confirmación técnica”. El proyecto, aprobado como resolución 2642, recibió 12 votos a favor, ninguno en contra, y las abstenciones del P3.

Antes de concluir la participación de los miembros electos para 2021 y 2022, Irlanda y Noruega iniciaron negociaciones para facilitar la extensión del mecanismo por otros seis meses. Así, a principios de enero 2023, el Consejo de Seguridad adoptó por unanimidad la resolución 2672.

Conclusiones

Salvo casos específicos en los que hubo consenso, la polarización en el Consejo de Seguridad ha sido una constante. Las diversas posiciones obedecen no sólo a la situación nacional, sino a diversos factores e intereses en la región. En medio de los posicionamientos geopolíticos, se encuentra

⁴⁶ Misión Permanente de México ante la ONU, “Intervención de México en el debate de la Asamblea General sobre el veto de Rusia para renovar el mecanismo transfronterizo de asistencia humanitaria en Siria”, 21 de julio de 2022, en <https://mision.sre.gob.mx/onu/index.php/eventos/1867-21-de-julio-2022-intervencion-de-mexico-en-el-debate-de-la-asamblea-general-sobre-el-veto-de-rusia-para-renovar-el-mecanismo-transfronterizo-de-asistencia-humanitaria-en-siria> (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

⁴⁷ Consejo de Seguridad, “Security Council Rejects Two Draft Resolutions Aimed at Renewing Cross-Border Humanitarian Operations in Syria’s North-West”, comunicado de prensa, SC/14963, 8 de julio de 2022, en <https://press.un.org/en/2022/sc14963.doc.htm> (fecha de consulta: 12 de junio de 2023).

una de las mayores crisis humanitarias y de desplazamiento en las últimas décadas. Resulta lamentable que, ante el sufrimiento de la población, el diálogo político se encuentre estancado. Así fue evidente en los últimos meses de la participación de México, cuando se argumentó la falta de neutralidad de Suiza para dejar de participar en reuniones del Comité Constitucional.

La participación activa de los miembros electos resulta crucial para balancear ciertas posiciones. A pesar de que hay diversidad en los enfoques de cada miembro electo, en el segundo año de participación de México se logró formar un frente común para mantener la autorización del mecanismo transfronterizo. El alcance del trabajo del E10 no se debe subestimar, en especial, a la luz de las iniciativas que también se han desarrollado en la Asamblea General y que seguramente continuarán ante los constantes bloqueos en el Consejo de Seguridad.

La deuda de la comunidad internacional con el pueblo sirio subsiste. Los sismos del 6 de febrero de 2023 son un recordatorio de la realidad que viven millones de personas y la urgencia de buscar soluciones sostenibles. México se solidarizó con una contribución de seis millones de dólares con el pueblo sirio, a través del Fondo Humanitario Transfronterizo que administra OCHA.