



Asamblea General

Distr. general
27 de junio de 2017
Español
Original: inglés

Septuagésimo segundo período de sesiones

Tema 35 b) de la lista preliminar*

Prevención de los conflictos armados: fortalecimiento de la función de mediación en el arreglo pacífico de controversias, la prevención de conflictos y su solución

Actividades que llevan a cabo las Naciones Unidas para apoyar la mediación

Informe del Secretario General**

Resumen

En su resolución [70/304](#), la Asamblea General solicitó al Secretario General que, en su septuagésimo segundo período de sesiones, le presentara un informe sobre las actividades que llevan a cabo las Naciones Unidas para apoyar la mediación en el arreglo pacífico de controversias, la prevención de conflictos y su solución. El presente informe se ha preparado en cumplimiento de esa solicitud. En él se reconoce que la mediación es un instrumento importante para la prevención, gestión y solución de conflictos; se analizan cinco elementos de apoyo a la mediación y se presentan ejemplos de las actividades que llevan a cabo las Naciones Unidas en el marco de cada uno de ellos; y se indican los medios por los que las entidades del sistema de las Naciones Unidas pueden coordinar su apoyo a la mediación en diferentes niveles.

* [A/72/50](#).

** Este informe se presentó originalmente antes de la fecha prevista, el viernes 23 de junio de 2017 a las 16.28 horas. Debido a problemas de formato, el 27 de junio se presentó una revisión de la estructura del informe.



Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Desafíos para la mediación	3
III. La mediación y el impulso en la diplomacia para la paz	5
IV. Actividades que llevan a cabo las Naciones Unidas para apoyar la mediación	6
A. Entorno propicio	7
B. Apoyo a la estrategia y al proceso de mediación	8
C. Operaciones eficaces	12
D. Apoyo a la aplicación	14
E. Creación de capacidad	15
V. Conclusiones	18

I. Introducción

1. En su resolución 70/304, de 9 de septiembre de 2016, la Asamblea General solicitó al Secretario General que, en su septuagésimo segundo período de sesiones, le presentara un informe sobre las actividades que llevan a cabo las Naciones Unidas para apoyar la mediación en el arreglo pacífico de controversias, la prevención de conflictos y su solución. El presente informe se ha preparado en cumplimiento de esa solicitud.

2. En lo que se refiere al tema del fortalecimiento de la función de mediación, la aprobación de la resolución 70/304 de la Asamblea General estuvo precedida por la aprobación de las resoluciones de la Asamblea 65/283, de 22 de junio de 2011, 66/291, de 13 de septiembre de 2012, y 68/303, de 31 de julio de 2014, y la publicación de tres informes. El primer informe (S/2009/189, de 8 de abril de 2009), se elaboró en cumplimiento de una solicitud hecha por el Consejo de Seguridad después de su sesión de alto nivel sobre mediación y arreglo de controversias, celebrada el 23 de septiembre de 2008; el segundo informe (A/66/811, de 25 de junio de 2012) incluyó las Directrices de las Naciones Unidas para una Mediación Eficaz (anexo I); y el tercero (A/70/328, de 19 de agosto de 2015), se centró en la cooperación entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales y subregionales en materia de mediación.

3. Al asumir el cargo de Secretario General señalé que la incapacidad para prevenir las crisis es la deficiencia más grave de la comunidad internacional y desde entonces he reiterado mi determinación de dar prioridad a la prevención en todo el sistema de las Naciones Unidas. En la primera intervención que pronuncié ante el Consejo de Seguridad, el 10 de enero de 2017, hice hincapié en la mediación como un instrumento importante en ese sentido, e informé al Consejo de mi intención de poner en marcha una iniciativa para mejorar la capacidad de mediación de las Naciones Unidas, tanto en la Sede como sobre el terreno, y de apoyar las actividades de mediación a nivel regional y nacional en el marco de mi llamamiento más amplio a que se diera un mayor impulso a la diplomacia para la paz. En el presente informe, pongo de relieve la manera en que las Naciones Unidas hacen uso de su capacidad para apoyar la mediación, al tiempo que aprovechan la diversidad de capacidades en relación con los tres pilares de paz y seguridad, desarrollo y derechos humanos. También explico el modo en que tengo previsto fortalecer nuestras actividades de apoyo a la mediación.

4. En la preparación del presente informe, el Departamento de Asuntos Políticos de la Secretaría de las Naciones Unidas mantuvo contactos con los Estados Miembros de los grupos regionales de la Asamblea General y con el Grupo de Amigos de la Mediación. El Departamento de Asuntos Políticos celebró también consultas con los representantes de organizaciones internacionales, regionales y subregionales, la Red de Apoyo a la Mediación (una red mundial compuesta principalmente de organizaciones no gubernamentales que apoyan los procesos de paz) y la comunidad académica.

II. Desafíos para la mediación

5. El número de grandes guerras civiles casi se triplicó en el decenio terminado en 2015. Entre 2011 y 2015, se incrementó en seis veces el número de muertes en conflictos, y 2014 ocupó el segundo lugar después de 1994, año del genocidio de Rwanda, como el más mortífero desde el final de la Guerra Fría¹. El número total de víctimas se mantiene en niveles históricamente elevados, aunque en 2016 se vio reducido el

¹ Véase Marie Allansson, Erik Melander y Lotta Themnér, "Organized violence, 1989-2016", *Journal of Peace Research*, vol. 54, núm. 4 (2017). Por guerras civiles se entienden los conflictos armados con más de 1.000 muertes en combate anuales en los que participa al menos un agente estatal.

número tanto de conflictos armados como de muertes². Los desplazamientos atribuidos a la violencia armada, de más de 65 millones de personas, han alcanzado el nivel más alto de la historia. Por otra parte, al menos 20 millones de personas padecen hambruna o corren el riesgo de padecerla en Nigeria (septentrional), Somalia, Sudán del Sur y el Yemen, todos ellos países con conflictos prolongados y limitaciones de acceso.

6. La acuciante necesidad de iniciativas mediación y de otra índole encaminadas a poner fin a los conflictos actuales es tan urgente como la exigencia de que dediquemos más atención, esfuerzos y recursos a prevenir los conflictos del mañana. Sin embargo, en demasiados contextos, los desafíos políticos y de otro tipo limitan las posibilidades de éxito.

7. Un primer conjunto de desafíos se generan como consecuencia de la naturaleza de los propios conflictos. La fragilidad del Estado, la dificultad para establecer una distinción nítida entre los intereses políticos, delictivos e ideológicos (como lo ilustra el surgimiento de las complejas economías de los conflictos), y los objetivos confusos de unos grupos armados cada vez más fragmentados crean numerosos obstáculos a la participación en la mediación y al desarrollo del tipo de proceso oficial que podría concluir con un acuerdo general de paz. En muchos contextos, el uso de tácticas de terror y la presencia de grupos extremistas cuyos objetivos maximalistas constituyen un desafío para la negociación contribuyen a que se dé preferencia a una respuesta militar y centrada en la seguridad que puede crear complicaciones en la aplicación de un enfoque político amplio.

8. En segundo lugar, ha habido un aumento sustancial de la internacionalización y la regionalización de los conflictos, lo que complica de forma significativa su resolución. El número de conflictos internacionalizados se multiplicó por 10 entre 1991 y 2016³; en algunos casos, los Estados Miembros se están apropiando de las reivindicaciones locales y nacionales para conseguir sus propios fines o alimentar guerras subsidiarias, con lo que hacen que los conflictos sean más sangrientos, más largos y más difíciles de resolver.

9. En tercer lugar, hemos presenciado una aceleración sin precedentes de la velocidad y la difusión de la información. La expansión continua del ámbito de los medios de comunicación ha cambiado tanto la forma en que nos comunicamos como la manera en que los argumentos se instalan en el imaginario colectivo. Si bien la revolución en las comunicaciones tiene muchas características positivas, la rápida transmisión de información no verificada, por ejemplo sobre una violación de la cesación del fuego, puede crear expectativas de una respuesta y contribuir a la escalada de un conflicto. Por otra parte, en algunas circunstancias la facilidad con que unos contactos confidenciales se hacen públicos en los medios sociales puede menoscabar la capacidad de un mediador o facilitador de colaborar con las partes en conflicto mediante la interacción discreta que se necesita para ayudar a los antagonistas a encontrar soluciones a sus reclamaciones.

10. En cuarto lugar, los acuerdos de paz están sometidos cada vez a más presiones y con frecuencia están marcados por recaídas en el conflicto, un fenómeno trágico que se ha observado en Sudán del Sur. A veces, ello se debe a un acuerdo precipitado y defectuoso; en ocasiones los acuerdos fallidos son el reflejo de la distracción de la comunidad internacional, que puede haber pasado a ocuparse del conflicto siguiente, o es incapaz de mantener una línea de apoyo coherente. El logro de un acuerdo no es más que la primera fase de un proceso más largo; su aplicación exige también una

² *Ibid.* El número de conflictos (incluidos los conflictos armados “menores” con más de 25 muertes en combate anuales) aumentó drásticamente, de 42 a 52 en 2015, antes de disminuir a 49 en 2016. En 2014 se registró un total de 104.000 muertes relacionadas con combates; esa cifra disminuyó a casi 98.000 en 2015 y a un poco más de 87.000 en 2016.

³ Conjunto de datos del Programa de Datos sobre Conflictos de Uppsala, analizado en von Einsiedel, Sebastian, *et al.*, *Civil War Trends and the Changing Nature of Armed Conflict*, Centro de Investigación sobre Políticas de la Universidad de las Naciones Unidas, Occasional Paper 10 (Tokio, Universidad de las Naciones Unidas, marzo de 2017).

asistencia financiera y política sostenida. Las acciones y la inacción de otros Estados pueden contribuir a reforzar una solución mediada o a restarle eficacia.

11. Por último, una mayor cooperación y convergencia en el Consejo de Seguridad incidiría positivamente en las iniciativas de mediación de las Naciones Unidas, las apoyaría y facilitaría el logro de soluciones negociadas.

12. No obstante, la mediación sigue siendo un instrumento esencial, flexible y eficaz que las Naciones Unidas y una amplia gama de otras organizaciones y agentes utilizan para la prevención, gestión y solución de conflictos. Aunque muchas veces hablamos de las condiciones necesarias u óptimas para la mediación, estas se dan rara vez. Reconozco que tenemos la responsabilidad de tratar de detectar y aprovechar toda posible oportunidad de mediación para prevenir y gestionar los conflictos violentos y, en última instancia, consolidar y mantener la paz. En el presente informe se describen algunas de las medidas adoptadas por las Naciones Unidas para apoyar esos esfuerzos de mediación y se explica cómo nos proponemos fortalecer nuestra capacidad de profundizar la labor en ese ámbito fundamental.

III. La mediación y el impulso en la diplomacia para la paz

13. Los niveles inaceptables de sufrimiento causados por los conflictos violentos exigen un mayor impulso en la diplomacia, una de cuyas facetas es el fortalecimiento de la capacidad de mediación en su concepto integral. Los instrumentos existentes en el sistema de las Naciones Unidas constituyen un base sólida que aprovechar. Sin embargo, es necesario hacer más. Tengo la intención de aunar las capacidades de las diversas entidades de la Organización en el ámbito de los pilares de paz y seguridad, desarrollo y derechos humanos a fin de aprovechar al máximo nuestros recursos para apoyar la mediación.

14. La mediación requiere un compromiso político constante. Esto significa prestar estrecha atención a los acontecimientos a nivel local, nacional, regional e internacional. Como Secretario General, ofreceré mis buenos oficios, basándome en las capacidades de mis enviados y representantes especiales y otros asesores superiores, y participaré personalmente siempre que pueda a fin de ayudar a prevenir los conflictos y gestionarlos. Con objeto de fortalecer esas actividades, me propongo establecer una junta consultiva de alto nivel sobre la mediación que aporte asesoramiento y perspectivas diferentes sobre los conflictos y los procesos de paz. En consonancia con mi compromiso de alcanzar la paridad entre los géneros en el personal directivo superior para 2021, estoy ampliando el grupo de enviados de alto nivel y mediadores superiores, con especial hincapié en las mujeres mediadoras. También trabajaré para aumentar la disponibilidad de conocimientos en materia de mediación y facilitación para las operaciones de paz, en particular en los contextos de mantenimiento de la paz.

15. La complejidad de los conflictos actuales pone de relieve la importancia de construir relaciones y fortalecer las asociaciones. La Secretaría de las Naciones Unidas ha logrado avances considerables en el fomento de la cooperación estratégica con las organizaciones regionales, en particular a través del Marco Conjunto de las Naciones Unidas y la Unión Africana para una Alianza Reforzada en materia de Paz y Seguridad, firmado el 19 de abril de 2017. Sin embargo, podemos hacer más para aprovechar nuestras ventajas comparativas y establecer plataformas para una colaboración eficaz, incluso a través de nuestras oficinas regionales en África Occidental y el Sahel, África Central y Asia Central, y las oficinas de enlace, como la Oficina de las Naciones Unidas ante la Unión Africana. Una prueba decisiva será la de la capacidad de adoptar posiciones y estrategias de cooperación comunes en lugares como Libia y la República Centroafricana, sobre la base de mayores intercambios no solo a nivel de la Secretaría, sino también entre el Consejo de Seguridad y los órganos decisorios de las organizaciones regionales. Nuestras estrategias de compromiso político deben basarse en análisis amplios e integrados de los conflictos que incluyan la consideración de la economía política de los conflictos y sus dimensiones de

género, y en los conocimientos del sistema de las Naciones Unidas en general y de los asociados externos.

16. También aumentaremos nuestro apoyo a los agentes nacionales y locales y la colaboración con ellos, incluso mediante la asignación de oficiales de asuntos civiles a las operaciones de paz y a través de los asesores en materia de paz y desarrollo desplegados por conducto del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Programa Conjunto del PNUD y el Departamento de Asuntos Políticos sobre el Fomento de las Capacidades Nacionales para la Prevención de Conflictos. En distintas circunstancias, los agentes nacionales y locales pueden facilitar diálogos a nivel local, sentar las bases para negociaciones de paz oficiales, resolver conflictos recurrentes sobre cuestiones como la tierra y los recursos naturales y ayudar a reducir al mínimo la violencia electoral. Lo más importante es que también pueden ayudar a generar aceptación y apoyo respecto de los acuerdos de paz, en particular entre las mujeres y otros colectivos, en particular el de los jóvenes, cuya inclusión es esencial para el logro de una paz sostenible.

17. El sistema de las Naciones Unidas ejerce más influencia cuando habilita a otros. Esta convicción es el elemento fundamental de mi enfoque de la mediación y la iniciativa que he puesto en marcha para reforzar la capacidad de la Organización de forma que podamos responder a las necesidades de los asociados. En las secciones siguientes se describe en qué medida estamos dispuestos a apoyar los esfuerzos de mediación, que, a los efectos del presente informe, se entienden de forma amplia a fin de incluir la mediación, la facilitación y el diálogo.

IV. Actividades que llevan a cabo las Naciones Unidas para apoyar la mediación

18. La mediación, junto con el apoyo a la mediación, adopta múltiples formas. En las Naciones Unidas esta se ofrece siempre sobre la base del consentimiento. En algunos procesos, un representante de las Naciones Unidas es el mediador o facilitador principal; a veces existe un acuerdo con una organización regional sobre un enviado conjunto; sin embargo, con mayor frecuencia, las Naciones Unidas desempeñan un papel de apoyo a procesos dirigidos por organizaciones regionales, Estados Miembros u, ocasionalmente, una organización no gubernamental. El alcance y la naturaleza de ese apoyo pueden variar enormemente.

19. Los equipos de mediación de la entidad principal se estructuran de manera diferente en función de las necesidades del proceso⁴. El apoyo a la mediación es una función bien diferenciada que entraña el fortalecimiento de la labor del equipo y la prestación de asistencia para facilitarla, según sea necesario, y puede prestarse aprovechando capacidades específicas de la Secretaría, el sistema en general u otras alianzas.

20. En los últimos diez años se ha observado la formación de una comunidad de profesionales de apoyo a la mediación. En 2006, se creó la Dependencia de Apoyo a la Mediación en el Departamento de Asuntos Políticos para que brindara apoyo técnico específico a los procesos de mediación de las Naciones Unidas y otros procesos de mediación. En 2011, la Unión Europea estableció un equipo de apoyo a la mediación y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) hizo lo propio poco después. Desde entonces, la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (CEDEAO), la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD) y la Unión Africana han establecido oficinas de apoyo a la mediación dentro de las

⁴ Las Directrices de las Naciones Unidas para una Mediación Eficaz (2012) alientan a los mediadores a incluir en su equipo a expertos en el diseño de procesos de mediación, especialistas en el país o la región y asesores jurídicos, así como personal de apoyo de comunicaciones, logístico, administrativo y de seguridad. También es importante velar por que los equipos de mediación incluyan tanto a mujeres como a hombres a todos los niveles. Si procede, pueden incluirse o desplegarse asimismo expertos en temas concretos.

estructuras de sus secretarías, mientras que la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo (SADC), la Comunidad Económica de los Estados del África Central (CEEAC), la Organización de Cooperación Islámica (OCI) y la Organización de los Estados Americanos (OEA) tienen nuevas capacidades de apoyo a la mediación. Varias otras organizaciones regionales tienen coordinadores en materia de mediación y algunos están estudiando la posibilidad de crear estructuras formales de apoyo a la mediación en sus secretarías. Asimismo, algunos Estados Miembros han creado dependencias especializadas dentro de las estructuras de gobierno para gestionar y apoyar las actividades de mediación y solución de conflictos. La Secretaría de las Naciones Unidas coopera estrechamente con esas oficinas, incluso por medio de orientación y servicios de creación de capacidad en materia de mediación y de apoyo a la mediación, cuando así se le solicita.

21. En el presente informe se reflexiona sobre cinco elementos generales de apoyo a la mediación que pueden ponerse en marcha en distintos momentos para facilitar un proceso de mediación. Esos elementos abarcan el apoyo a: a) un entorno propicio; b) el diseño de una estrategia y un proceso de mediación; c) la eficacia de las operaciones; d) la implementación; y d) la creación de capacidades.

A. Entorno propicio

22. Para ser eficaz, la labor de mediación exige un entorno externo favorable, sobre todo porque tantos conflictos actuales tienen una fuerte dimensión regional e internacional. La alineación general en torno a un proceso y los incentivos y desincentivos de otros agentes pueden ser fundamentales para fomentar el compromiso de las partes en conflicto. Sin embargo, con frecuencia esto es difícil de lograr, toda vez que, como se señaló anteriormente, en muchos lugares el entorno externo puede ser uno de los factores que agudizan o mantienen el conflicto. No obstante, estoy decidido a ofrecer mis servicios y los de las Naciones Unidas para generar entornos más propicios para la prevención y mediación de conflictos. Para ello será necesario no solo colaborar con los actores regionales e internacionales pertinentes para lograr la alineación con una estrategia política, sino también tratar de fomentar un amplio apoyo a los procesos de paz por parte de la sociedad.

23. Cuando ha estado unido, el Consejo de Seguridad ha podido influir positivamente en procesos, como en el Yemen en 2011-2014. En algunos casos, las visitas del Consejo han sido fundamentales como muestras de apoyo político a un esfuerzo de mediación. Las misiones enviadas a Sudán del Sur y Etiopía en septiembre de 2016 iban dirigidas a alentar a las partes a atender las necesidades y aspiraciones de la población de Sudán del Sur mediante la aplicación del Acuerdo para la Solución del Conflicto en la República de Sudán del Sur. Sin embargo, como se ha señalado, con demasiada frecuencia es difícil mantener una línea de acción clara, como lo demuestra el ejemplo lamentable de los acontecimientos en Sudán del Sur. Muchos factores influyen en las posiciones del Consejo. Proporcionar a los Estados Miembros evaluaciones y análisis fundamentados sobre las posibles oportunidades de participación y las consecuencias de la inacción, es una responsabilidad fundamental de la Secretaría.

24. Sobre el terreno, mis enviados y representantes especiales participan también en los esfuerzos orientados a generar un entorno político propicio. En Gambia, por ejemplo, mi Representante Especial para África Occidental y el Sahel colaboró estrechamente con la CEDEAO y la Unión Africana para resolver la crisis electoral de 2017 mediante mensajes políticos y visitas realizadas para dar muestras de concordancia regional e internacional. En Sudán del Sur, mi Representante Especial para Sudán del Sur y mi Enviado Especial para el Sudán y Sudán del Sur están trabajando con los agentes nacionales, regionales e internacionales, entre ellos la IGAD y la Unión Africana, con el fin de generar el impulso necesario para hacer frente a las divisiones políticas del país y reactivar el Acuerdo para la Solución del Conflicto. Del mismo modo, en la República Democrática del Congo, mi Enviado

Especial está colaborando estrechamente con los asociados nacionales, regionales e internacionales en apoyo del diálogo político.

25. La coordinación política puede institucionalizarse en forma de “amigos”, “grupos de contacto” o “grupos básicos”. Algunas de esas entidades pueden constituirse por iniciativa de los mediadores, mientras que otros pueden ser establecidas por autoselección o por las partes en conflicto. En Guinea-Bissau, por ejemplo, mi Representante Especial desempeña un papel fundamental en la coordinación del apoyo de la comunidad internacional a la mediación liderada por la CEDEAO. Esa coordinación se lleva a cabo en el marco del denominado grupo de los cinco (P-5) de Guinea-Bissau integrado por la CEDEAO, la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa, las Naciones Unidas, la Unión Africana y la Unión Europea, que permitió a la comunidad internacional hablar con una sola voz.

26. Para favorecer el apoyo de la población es necesario establecer un clima de confianza. En la República de Moldova, por ejemplo, el PNUD y el sistema de las Naciones Unidas han apoyado el proceso oficial de solución participando en intervenciones relacionadas con el desarrollo en toda la zona de seguridad a ambos lados del río Dniéster/Nistru. Esas actividades facilitan una mayor interacción y apoyan el desarrollo de las relaciones entre las partes. Generar un amplio apoyo del público a menudo es una empresa difícil en un proceso de paz, como lo demuestra el caso de Colombia, donde el acuerdo de paz alcanzado entre el Gobierno y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP) no obtuvo la aprobación en el plebiscito celebrado en octubre de 2016. Las campañas de comunicación y las iniciativas que entrañan actividades de divulgación a la sociedad civil, las autoridades locales y la población en general, cuyo objetivo es proporcionar información sobre los acuerdos y poner de relieve los beneficios tangibles de la paz, siguen siendo importantes en la fase de aplicación, y pueden beneficiarse del apoyo constante de las Naciones Unidas.

B. Apoyo a la estrategia y al proceso de mediación

27. Lograr el proceso de mediación correcto puede ser tan importante como el contenido de las conversaciones. El programa, el orden de las cuestiones, la composición de las delegaciones y el grado de inclusión suelen ser cuestiones controvertidas que deberían afrontarse antes de que las partes se centren en el fondo de sus reivindicaciones. Si las partes en conflicto no tienen la voluntad de avanzar, los equipos de mediación tal vez necesiten poner en marcha conversaciones “sobre las conversaciones” y gestiones de diplomacia itinerante para preparar el terreno. Además de la dinámica entre las partes, quizá tengan que gestionar la dinámica en el seno de grupos que en ocasiones están fragmentados o solo mantienen vínculos débiles, así como círculos concéntricos de intereses regionales e internacionales. También tendrán que determinar la mejor forma de colaborar con otros mediadores, incluidos los agentes de la sociedad civil, que puede que ya participen en un proceso de múltiples partes y estratos, y la manera de facilitar un enfoque que dé cabida a una amplia variedad de otras voces. En general, los procesos de mediación requieren una estrategia adaptable, flexible y creativa, que suele entrañar un proceso iterativo que va evolucionando a través de muchas rondas de consultas.

28. Los agentes de apoyo a la mediación pueden ayudar a proporcionar un espacio para la reflexión y experiencias contrastadas sobre el diseño del proceso. Por ejemplo, el Departamento de Asuntos Políticos ayudó a la Oficina del Enviado Especial para Siria a intercambiar ideas entre las rondas de conversaciones celebradas en Ginebra, en particular sobre su estructura y su diseño. El Departamento ha apoyado actividades similares en nombre de mi Enviado Especial para Facilitar el Diálogo en El Salvador y mi Representante Personal para la controversia fronteriza entre Guyana y la República Bolivariana de Venezuela. Con la facilitación de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUSCO) y la Oficina de mi Enviado Especial para la Región de los Grandes Lagos, el Departamento de Asuntos Políticos también prestó apoyo sobre cuestiones de diseño del proceso al

diálogo nacional dirigido por la Unión Africana en la República Democrática del Congo. A veces se necesita apoyo para el diseño de una dimensión muy específica del proceso. Por ejemplo, el Departamento de Asuntos Políticos prestó apoyo al Coordinador Residente y de Asuntos Humanitarios en el Sudán para revisar, junto con los agentes humanitarios, una estrategia de negociación del acceso de la asistencia humanitaria para las dos zonas del Nilo Azul y Kordofán del Sur.

Conocimientos temáticos especializados

29. Frente a lo que pueden ser posiciones maximalistas de las partes en conflicto, los equipos de mediación tratan de desentrañar los intereses y las necesidades con respecto a una compleja serie de cuestiones con el fin de ayudar a las partes a llegar a acuerdos mutuamente aceptables. En los entornos de alta presión, tienen que estudiar posibles acuerdos para detener o reducir la violencia, sin perder de vista sus consecuencias a más largo plazo. Un acuerdo de reparto del poder, por ejemplo, puede tener impacto sobre el espacio necesario para elaborar una constitución viable. El apoyo a la mediación puede ayudar mediante la aportación de conocimientos especializados sobre temas concretos. Además de prestar apoyo en relación con el diseño de los procesos de mediación y diálogo, la Dependencia de Apoyo a la Mediación del Departamento de Asuntos Políticos puede desplegar a sus expertos para que presten asesoramiento sobre cuestiones como las constituciones, la justicia de transición, la inclusividad, el género, las disposiciones de seguridad y el alto el fuego, el reparto del poder, los recursos naturales y la reconciliación, a fin de complementar y reforzar la capacidad de los equipos de mediación.

30. Entre las aportaciones temáticas especializadas hechas por la Dependencia de Apoyo a la Mediación cabe destacar el asesoramiento brindado a mi Enviado Especial para el Yemen sobre la elaboración de conceptos centrados en la transición política y las disposiciones de seguridad, y la asistencia prestada a la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en Somalia (UNSOM) y al Grupo Consultivo sobre el Alto al Fuego en Galkayo respecto de la estrategia de aplicación de un acuerdo local de alto el fuego. En Myanmar, la Dependencia apoyó la conceptualización de la Plataforma de las Naciones Unidas de apoyo al Comité Mixto de Supervisión. La asistencia técnica incluye conocimientos especializados en cuestiones de género. Por ejemplo, a fin de apoyar la labor encaminada a promover procesos de transición inclusivos, la Dependencia prestó asesoramiento a la asamblea constituyente de Libia y a la Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Libia (UNSMIL) sobre la redacción de las disposiciones de la constitución relativas al género para su inclusión en la constitución. El Departamento de Asuntos Políticos también presta asesoramiento temático a sus asociados, el cual ha incluido, por ejemplo, asesoramiento sobre gestión de la cesación del fuego a la Misión Especial de Observación en Ucrania de la OSCE. Como parte del apoyo técnico prestado por las Naciones Unidas a la labor de mediación dirigida por la IGAD en el Sudán del Sur en 2015, la Dependencia de Apoyo a la Mediación proporcionó asesoramiento a mi Enviado Especial para el Sudán y Sudán del Sur sobre las cuestiones relacionadas con la justicia, la rendición de cuentas y la reconciliación y, en particular, sobre los términos concretos que se utilizarían en el acuerdo para abordar la violencia sexual relacionada con el conflicto.

31. Hay en la Secretaría de las Naciones Unidas varias dependencias especializadas que prestan apoyo técnico a los procesos de mediación. La Oficina de Fomento del Estado de Derecho y de las Instituciones de Seguridad del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz presta apoyo sobre cuestiones como el desarme, la desmovilización y la reintegración y la reforma del sector de la seguridad, mientras que su Oficina de Asuntos Militares presta asesoramiento sobre la aplicación de acuerdos de cesación del fuego y las garantías en materia de seguridad. Por ejemplo, se asignó con carácter permanente un experto en desarme, desmovilización y reintegración a la Oficina del Enviado Especial para el Yemen a fin de que prestara apoyo al Comité para la Reducción de las Tensiones y la Coordinación. La División de Asistencia Electoral del Departamento de Asuntos Políticos ha apoyado el proceso en Siria ofreciendo estudios técnicos sobre diversos aspectos del proceso electoral y

colaborando con los representantes de la oposición y del Gobierno en relación con las cuestiones relativas a las votaciones posteriores al acuerdo, incluidas las elecciones, y mediante sesiones informativas para los grupos de la sociedad civil, en particular sobre la participación política de las mujeres en las futuras actividades de votación. En 2012, el Servicio de las Naciones Unidas de Actividades relativas a las Minas (UNMAS) proporcionó a los negociadores de Colombia un esbozo del problema de la contaminación y del modo en que las actividades relativas a las minas podrían apoyar el proceso de paz y el desarrollo socioeconómico a largo plazo. Si bien la responsabilidad primordial de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de la Secretaría de las Naciones Unidas es asegurar una respuesta humanitaria eficaz, ha prestado asesoramiento sobre las cuestiones humanitarias y la terminología de los procesos de paz o mediación en contextos específicos, como las conversaciones de paz de Malí celebradas en 2014 y el Foro de Bangui sobre la Reconciliación Nacional celebrado en la República Centroafricana en 2015.

32. En los fondos y programas de las Naciones Unidas también existen capacidades pertinentes para la mediación. En Filipinas, el equipo de las Naciones Unidas, en cooperación con el Banco Mundial, estableció un centro de asesoramiento consultivo sobre las capacidades para la transición a fin de prestar asistencia técnica a ambas partes en el período previo a la firma final del Acuerdo Integral sobre Bangsamoro en 2014. El mecanismo sigue prestando asistencia técnica a los órganos conjuntos creados para aplicar el Acuerdo. En Colombia, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Oficina del Representante Especial del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados prestaron apoyo técnico a las partes en la elaboración de un protocolo para la liberación de los niños de las filas de las FARC-EP.

33. Por último, los asociados pueden ofrecer también asesoramiento técnico. Por ejemplo, las negociaciones lideradas por los dirigentes chipriotas han sido apoyadas por expertos de la Unión Europea bajo los auspicios de la Oficina del Asesor Especial del Secretario General sobre Chipre. Ese apoyo se ha centrado en ayudar a preparar la aplicación del acervo comunitario en un futuro Estado Constituyente turcochipriota después de la entrada en vigor del acuerdo sobre la solución. También se invitó al Grupo del Banco Mundial y al Fondo Monetario Internacional a prestar asistencia técnica especializada con el objetivo de apoyar a las dos comunidades en la búsqueda de soluciones sostenibles a los problemas económicos de Chipre con posterioridad a la solución.

Inclusividad y participación local

34. El hecho de que los procesos de paz tengan lugar a distintos niveles de la sociedad hace imprescindible que las Naciones Unidas entablen contacto con las iniciativas locales. Atender las reivindicaciones locales en una etapa temprana puede impedir que sean objeto de apropiación indebida con fines políticos. En términos más generales, es importante que se amplíen más allá de las partes directas en el conflicto para lograr la participación de las otras partes que pueden influir o tener interés en el proceso de paz, como los agentes de la sociedad civil, en particular las mujeres, los jóvenes, los grupos religiosos y las minorías. Los diálogos y consultas locales pueden vincularse con el proceso oficial o integrarse en él, o relacionarse con él de manera más oficiosa, lo cual fomenta un mayor sentimiento de implicación y contribuye así a que los acuerdos sean más sostenibles.

35. Los equipos de mediación pueden recurrir a la asistencia de asociados para facilitar y emprender procesos consultivos que contribuyan a las negociaciones de paz. En el proceso en Siria, por ejemplo, las organizaciones no gubernamentales han ayudado a mi Enviado Especial a establecer y mantener una Junta Consultiva de Mujeres Sirias y Espacio de Apoyo a la Sociedad Civil que sirve de plataforma donde las organizaciones de la sociedad civil de Siria pueden reunirse en forma paralela a las negociaciones oficiales entre las partes sirias. La Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) y diversos asociados internacionales de la sociedad civil han apoyado los esfuerzos de mediación

de las Naciones Unidas en el Yemen manteniendo amplios diálogos con dirigentes políticos y de la sociedad civil y grupos de mujeres y jóvenes para hacer posible poner a prueba ideas y fomentar el entendimiento y la aceptación en el contexto de los ámbitos de posible avenencia. En Colombia, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos facilitó contactos entre la sociedad civil y las partes. Por ejemplo, el representante del Alto Comisionado en Colombia ayudó a transmitir a las partes en el conflicto las expectativas de las víctimas y las familias en materia de justicia, verdad, reparación y garantías de no repetición.

36. Las iniciativas de paz y los diálogos a nivel local pueden servir de base para un proceso de paz oficial y complementarlo. En apoyo de los esfuerzos de reconciliación nacional en Libia, la UNSMIL y el Fondo para la Consolidación de la Paz están fortaleciendo los procesos de reconciliación de la comunidad y ayudando a las autoridades nacionales y locales, la sociedad civil y otros asociados libios a formular una hoja de ruta para la reconciliación a nivel nacional. El Departamento de Asuntos Políticos envió un experto en mediación en procesos de facilitación inclusivos a las Islas Salomón para que ayudara al Gobierno a abordar las causas subyacentes del conflicto mediante el diálogo inclusivo, prestando especial atención a la participación de las mujeres.

37. Los componentes de asuntos civiles de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas promueven el diálogo entre las comunidades para calmar las tensiones y crear un espacio para acuerdos de paz locales. La Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Malí (MINUSMA) apoyó las iniciativas de diálogo en ese país recabando la participación de dirigentes tradicionales y religiosos, autoridades locales y representantes de las organizaciones locales de la sociedad civil. La Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (UNAMID) ha organizado foros de paz y campañas de promoción del diálogo en esa región para promover el diálogo entre las comunidades nómadas y los agricultores como medios de afrontar las tensiones que desembocan periódicamente en episodios de violencia y causan numerosas víctimas y destrucción, dificultando así el proceso de paz.

38. Asimismo, las Naciones Unidas han apoyado las iniciativas de mediación locales dirigidas por nuestros asociados. En apoyo de las actividades de facilitación dirigidas por la SADC en Lesotho, el equipo de las Naciones Unidas, por conducto del programa conjunto del PNUD y el Departamento de Asuntos Políticos, prestó asistencia a la labor de los dirigentes religiosos encaminada a facilitar el diálogo entre los agentes políticos. Los mediadores pueden recurrir a diferentes mecanismos para asegurar que se dé cabida en los procesos políticos a las voces de las comunidades que suelen ser marginadas. En Uganda, por ejemplo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) llevó a cabo un estudio destinado a examinar las percepciones de la rendición de cuentas, la reconciliación y la justicia de transición entre los ugandeses del norte como contribución a las conversaciones de paz de Juba de 2006-2008. En definitiva, lamentablemente, esas conversaciones fracasaron.

39. Las organizaciones no gubernamentales pueden desempeñar un papel fundamental como agentes de apoyo a la mediación y a menudo son capaces de iniciar y apoyar iniciativas discretas, incluso en contextos de conflicto donde los agentes de las Naciones Unidas podrían tener dificultades de acceso. El Departamento de Asuntos Políticos ha desempeñado un papel decisivo en el establecimiento de redes para relacionarse mejor con las organizaciones no gubernamentales y aprovechar sus conocimientos especializados, así como para reforzar la colaboración entre ellas. Se trata, entre otras, de la Red de Apoyo a la Mediación, que está integrada principalmente por las organizaciones no gubernamentales más importantes del ámbito de la mediación; y la Red de Promotores de la Paz Religiosos y Tradicionales destinada a posibilitar la creación de nexos más sólidos con las ONG que trabajan con esos importantes agentes nacionales.

Participación de las mujeres

40. Una de mis prioridades es asegurar que las mujeres participen de manera efectiva en los procesos de paz. Esto es fundamental no solo para lograr soluciones justas y sostenibles, sino también para crear sociedades inclusivas y resilientes. Los procesos de mediación inclusivos crean múltiples puntos de partida y diversos mecanismos para la participación de la mujer. Con objeto de fortalecer la capacidad de las Naciones Unidas a ese respecto, en 2016 el Departamento de Asuntos Políticos estableció una dependencia especializada para aumentar la integración de las cuestiones relativas a las mujeres, la paz y la seguridad en la labor del Departamento. La Dependencia de Género, Paz y Seguridad, ONU-Mujeres y los asesores en cuestiones de género de las operaciones de mantenimiento de la paz prestan apoyo y asesoramiento a los procesos de mediación, en particular sobre la participación de las mujeres y el análisis de los conflictos teniendo en cuenta las cuestiones de género.

41. En marzo de 2017, el Departamento de Asuntos Políticos publicó unas directrices sobre género y estrategias de mediación inclusivas (Guidance on Gender and Inclusive Mediation Strategies) que ofrecen consejos prácticos a los mediadores y sus equipos sobre cómo diseñar procesos inclusivos y con perspectiva de género. Además del asesoramiento prestado en Siria a la junta consultiva de mujeres, cabe citar como ejemplo de este tipo de apoyo el asesoramiento proporcionado por la Secretaría para apoyar la labor que realiza la UNSMIL para promover la inclusión de las mujeres en la aplicación del Acuerdo Político Libio de diciembre de 2015. En el Yemen, ONU-Mujeres ha organizado reuniones para el Pacto de Mujeres del Yemen para la Paz y la Seguridad, centradas en el establecimiento de prioridades colectivas. Entre otras cosas se han celebrado consultas encaminadas a fomentar nuevas formas de pensar en preparación para la reanudación de las conversaciones.

C. Operaciones eficaces

42. Para que las iniciativas de mediación sean eficaces requieren un apoyo operativo, logístico, de seguridad, administrativo y financiero complejo y flexible. Para que exista capacidad de estructurar y organizar reuniones a múltiples niveles, a menudo con poco preaviso, se necesita apoyo especializado. Puede que los equipos de mediación también necesiten recursos adicionales para gestionar el desplazamiento de las delegaciones, salas de reunión para grupos pequeños, grupos de trabajo y varios otros elementos.

43. Las distintas entidades de las Naciones Unidas pueden apoyar los esfuerzos de mediación ofreciendo un foro o auspiciando negociaciones. La Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, por ejemplo, desempeña un papel clave en la facilitación operacional de procesos, incluso acogiendo reuniones discretas y de gran visibilidad y gestionando los complejos acuerdos que acompañan a esas conversaciones. Las operaciones de paz de las Naciones Unidas y las oficinas sobre el terreno sirven de marco para la interacción en pequeñas reuniones. Por ejemplo, la Oficina Integrada de las Naciones Unidas para la Consolidación de la Paz en Guinea-Bissau (UNIOGBIS) ha proporcionado un foro en ese país para el proceso de diálogo dirigido por la CEDEAO y ha proporcionado transporte en numerosas ocasiones para que los interesados nacionales puedan celebrar reuniones relativas a la mediación fuera del país. En el contexto de las deliberaciones internacionales de Ginebra, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) ha proporcionado un foro en la localidad de Gali para el Mecanismo Conjunto de Prevención de Incidentes y Respuesta, que preside mi Representante en esas deliberaciones. La selección del lugar de reunión puede ser una cuestión delicada y muchos de mis enviados y representantes especiales recurren a Estados Miembros para que asuman las responsabilidades financieras, logísticas, de seguridad y diplomáticas que supone ofrecer a las partes en conflicto lugares mutuamente aceptables para celebrar conversaciones. Doy las gracias a los Estados Miembros por ese apoyo esencial a esfuerzos de mediación de las Naciones Unidas y otras iniciativas de mediación.

44. Además de cumplir su mandato de apoyar los procesos políticos, las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas también prestan apoyo logístico, administrativo y de seguridad a las actividades de mediación. El apoyo de la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana (MINUSCA) a las gestiones de mediación y reconciliación en ese país incluye la prestación de servicios de transporte aéreo y, si procede, de seguridad, para que los representantes del Gobierno y de la Asamblea Nacional, así como de los grupos armados y los agentes religiosos y de la sociedad civil puedan asistir a reuniones relacionadas con el proceso de paz. Con el fin de facilitar las negociaciones lideradas por los dirigentes chipriotas, la Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre (UNFICYP) proporciona apoyo logístico y de seguridad a las reuniones de los dirigentes, que se celebran en la zona de amortiguación, así como apoyo administrativo a la misión de buenos oficios del Secretario General con cargo a su componente de apoyo a la Misión.

45. El hecho de que la dinámica y el ritmo de los procesos de mediación estén en constante evolución pone de relieve la importancia de que las Naciones Unidas den muestras de flexibilidad y capacidad de respuesta en lo que respecta a las necesidades de personal y recursos de los equipos de mediación para maximizar las oportunidades de mantener conversaciones constructivas. A tal efecto, se ha asignado más personal para apoyar a mis enviados especiales en las conversaciones de Chipre, Siria y el Yemen en los momentos críticos en que hacían falta recursos adicionales.

Financiación

46. Los esfuerzos de mediación de las Naciones Unidas dependen de varios mecanismos diferentes de financiación. Dado que la mediación es uno de los mandatos fundamentales del Departamento de Asuntos Políticos, distintas capacidades financiadas con cargo a los presupuestos ordinarios del Departamento se destinan a la mediación, tanto en las divisiones regionales como en la División de Políticas y Mediación. La mediación es también un componente fundamental de la labor de muchas misiones políticas especiales, en particular las oficinas de los enviados especiales del Secretario General (por ejemplo para Siria o el Yemen), las tres oficinas regionales de las Naciones Unidas (la Oficina de las Naciones Unidas para África Occidental y el Sahel (UNOWAS), la Oficina Regional de las Naciones Unidas para África Central (UNOCA) y el Centro Regional de las Naciones Unidas para la Diplomacia Preventiva en Asia Central (CRNUDPAC)) y muchas misiones políticas basadas en países (como la UNSMIL o la UNSOM). Su labor se financia con cargo al crédito del presupuesto ordinario para misiones políticas especiales.

47. En los últimos años, sin embargo, dadas las limitaciones del presupuesto ordinario y las mayores demandas, muchas iniciativas de mediación y prevención de conflictos se han financiado con recursos extrapresupuestarios (contribuciones voluntarias de los Estados Miembros) obtenidos en respuesta al llamamiento anual del Departamento para recaudar fondos. Esos recursos han desempeñado un papel fundamental al permitir al Departamento complementar las capacidades básicas y los recursos de las misiones políticas especiales, en respuesta a necesidades a corto plazo o programáticas que surgen durante un proceso de mediación. Se han creado ventanillas para emergencias, con inclusión de procedimientos acelerados, que facilitan el acceso a la financiación en importantísima fase inicial. También se han utilizado recursos de mi cuenta de gastos imprevistos y extraordinarios. El Fondo para la Consolidación de la Paz creado en 2005 y gestionado por la Oficina de Apoyo para la Consolidación de la Paz financia actividades en apoyo de los países que salen de un conflicto. Además, los fondos y programas de las Naciones Unidas disponen de recursos que pueden canalizarse para apoyar actividades de mediación. La mediación es asimismo una de las actividades de las operaciones de mantenimiento de la paz; por ejemplo, la MINUSMA tiene una Dependencia de Mediación para apoyar a mi Representante Especial.

48. En Libia, el PNUD administra las contribuciones extrapresupuestarias de los Estados Miembros que han financiado algunos de los costos operacionales del proceso

de diálogo político dirigido por la UNSMIL e iniciativas locales durante el sitio de Qanfoudah localizados. En Guinea-Bissau, el apoyo del Fondo para la Consolidación de la paz permitió a la UNIOGBIS prestar asistencia técnica, logística y financiera a las delegaciones de la CEDEAO y para la organización de las consultas en mesa redonda facilitadas por los mediadores de la CEDEAO en Conakry. En el caso del Yemen, los Estados Miembros han proporcionado financiación para las actividades de mi Enviado Especial a través de un fondo de apoyo a la paz administrado por la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos. La financiación ha facilitado los viajes de los delegados yemeníes participantes en las conversaciones y la participación de los principales dirigentes de la sociedad civil del Yemen en la segunda vía de consultas, así como la inclusión de expertos internacionales y nacionales para apoyar el proceso.

49. Los Estados Miembros también han prestado un valioso apoyo organizando conferencias de donantes. Mantener a la comunidad de donantes informada sobre un proceso de paz es importante en cuanto a facilitar la coordinación y armonización de las actividades externas, tanto para garantizar el apoyo financiero esencial durante el conflicto (por ejemplo para mantener la funcionalidad de las principales instituciones), como para poder preparar la aplicación. En el caso del Yemen, el Grupo del Banco Mundial ha gestionado las reuniones periódicas del grupo virtual de donantes que han permitido informar a la comunidad para el desarrollo sobre la situación del proceso político y las posibles vías de apoyo. La asignación de un asesor del Banco Mundial a la Oficina del Enviado Especial del Secretario General ayudó a tender un puente entre los agentes políticos y de desarrollo que contribuyó a la canalización de recursos internacionales en concepto de asistencia para el desarrollo por valor de 819 millones de dólares de los Estados Unidos al PNUD, el UNICEF y la OMS para poder asegurar el apoyo de la comunidad y las capacidades nacionales en medio de la crisis.

D. Apoyo a la aplicación

50. La aplicación de los acuerdos de paz depende en gran medida del apoyo externo. En las Directrices de las Naciones Unidas para una Mediación Eficaz se pide la participación de agentes de apoyo a la aplicación y de los donantes en una fase temprana del proceso para facilitar la planificación de la aplicación y contribuir a alentar la aceptación de concesiones, a veces difíciles, realizadas durante las negociaciones. La fase de aplicación abarca no solo la transición inmediata para salir de la violencia sino también la consolidación de la paz a largo plazo.

51. El período posterior a la firma de un acuerdo requiere un apoyo político sostenido y buenos oficios para mantener la confianza entre los signatarios y resolver las controversias derivadas de los problemas de su aplicación. En Guinea-Bissau, por ejemplo, la UNIOGBIS ha venido colaborando estrechamente con los agentes políticos y grupos de la sociedad civil para proporcionar apoyo político a la aplicación de la hoja de ruta de seis puntos auspiciada por la CEDEAO y el Acuerdo de Conakry. En Malí, mi Representante Especial ha proporcionado sus buenos oficios para mantener la aplicación de un acuerdo de paz frágil.

52. La aplicación de las disposiciones de seguridad requiere a menudo un apoyo firme. En muchos contextos, las misiones de mantenimiento de la paz dirigen la verificación y la vigilancia de la cesación del fuego y las disposiciones de seguridad. La Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano (FPNUL) preside reuniones tripartitas en las que participan oficiales superiores de las Fuerzas Armadas Libanesas y las Fuerzas de Defensa de Israel para tratar asuntos relacionados con la cesación de las hostilidades y la aplicación de las disposiciones de la resolución [1701 \(2006\)](#) del Consejo de Seguridad. Del mismo modo, la Misión de las Naciones Unidas en Colombia coordina el Mecanismo Tripartito de Monitoreo y Verificación que supervisa las disposiciones del acuerdo de paz definitivo sobre el alto el fuego y la cesación de las hostilidades. La Misión estableció una estrategia de género para el componente de comunicaciones del Mecanismo que pone de relieve el papel que las mujeres que trabajan en el proceso de vigilancia y verificación desempeñan en la

aplicación del acuerdo de paz. Las Naciones Unidas tienen capacidades particulares para apoyar los procesos de desarme, desmovilización y reintegración en la aplicación de los acuerdos de paz. Por ejemplo, en Malí, la MINUSMA prestó asesoramiento sobre desarme, desmovilización y reintegración al equipo de mediación con vistas a la inclusión de disposiciones sobre seguridad y defensa en el Acuerdo de Paz de 2015.

53. Con el fin de ayudar a las partes a hacer frente a la fragilidad del Estado, los acuerdos de paz suelen incluir disposiciones para reformar o restablecer las autoridades nacionales y locales. En las Comoras, en 2016 se concertó un protocolo de acuerdo con el fin de mejorar las elecciones a presidente y gobernadores a raíz de la detección de deficiencias e irregularidades en las primeras fases del proceso electoral. La División de Asistencia Electoral del Departamento de Asuntos Políticos apoyó los esfuerzos de las instituciones electorales nacionales para aplicar el acuerdo durante la repetición preceptiva de las elecciones en la isla de Anjouan, lo que contribuyó a la celebración de elecciones pacíficas y creíbles. En Malí, la MINUSMA apoya la aplicación del Acuerdo para la Paz y la Reconciliación, por ejemplo, ayudando a establecer autoridades provisionales en las regiones de Gao, Kidal y Tombuctú. En Sudán del Sur, el Grupo del Banco Mundial apoyó el establecimiento de la Comisión de Asignación y Supervisión Fiscal y Financiera, un órgano mixto establecido en el Acuerdo General de Paz para mejorar la rendición de cuentas y la equidad en la asignación de los fondos recaudados a nivel nacional.

54. Fomentar un mayor sentimiento de titularidad e inversión de la comunidad en la fase de aplicación es un importante factor que contribuye a una paz sostenible. En Malí, ONU-Mujeres ha trabajado con el Ministerio de Género para reunir a casi cuatrocientas mujeres de la región de Kidal para estudiar maneras de mejorar la cohesión social en la región tras la conclusión del acuerdo de paz. La Misión de las Naciones Unidas en Liberia (UNMIL) y la Oficina de Apoyo para la Consolidación de la Paz han venido apoyando el establecimiento y funcionamiento de los comités de paz, una estructura híbrida concebida para empoderar a los dirigentes y las comunidades locales para mediar, gestionar y solucionar los conflictos a nivel comunitario. En Colombia, en el último decenio el PNUD, en previsión de un acuerdo de paz, estableció redes regionales de más de 700 organizaciones de la sociedad civil de los sectores afectados por el conflicto armado. Esas redes, que están integradas por minorías étnicas, poblaciones desplazadas, mujeres y asociaciones de agricultores, han ayudado a organizar y habilitar a la sociedad civil para que pueda contribuir a la consolidación de la paz y al desarrollo subnacional.

E. Creación de capacidad

55. Los desafíos a que se enfrenta la mediación son de carácter fundamentalmente político. Sin embargo, fortalecer la capacidad de los mediadores, las partes en conflicto y las sociedades en general para participar en los procesos de mediación aumenta sus posibilidades de éxito. La profesionalización en el ámbito de la mediación y el fomento de la capacidad institucional mediante la capacitación y la investigación, la documentación de prácticas y la elaboración de orientaciones mejora la preparación institucional de las Naciones Unidas y sus asociados para maximizar las oportunidades en relación con la mediación eficaz.

Apoyo a la mediación a través de la capacitación

56. Impartir capacitación sobre los aspectos técnicos de la mediación es una manera de ayudar a las partes en conflicto y a los equipos de mediación a salir del estancamiento o a infundir creatividad en un proceso de negociación, ya que puede crear un entorno menos politizado para los intercambios entre ellos. En el curso anual de las Naciones Unidas sobre mediación y gestión del alto el fuego, una iniciativa de colaboración tomada con los Gobiernos de Noruega y Suiza, se imparte capacitación a las partes en conflictos junto con personal de las Naciones Unidas. En los cursos recientes han participado agentes del Afganistán, Colombia, Filipinas, Libia, Myanmar y Sudán del Sur. En apoyo de la labor del Comité para la Reducción de las Tensiones y

la Coordinación creado en virtud del acuerdo sobre la cesación de las hostilidades en el Yemen, la Oficina de mi Enviado Especial organizó un seminario de planificación para los representantes del Gobierno del Yemen y los del Congreso Popular General y los huzías a fin de fortalecer su capacidad de planificar y apoyar la cesación de las hostilidades. La Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en el Afganistán (UNAMA), con el apoyo del Departamento de Asuntos Políticos, ha impartido capacitación sobre técnicas de negociación al Consejo Superior de la Paz encargado de supervisar el proceso de paz. También se puede prestar apoyo de ese tipo a los procesos facilitados por Estados Miembros. Por ejemplo, la Dependencia de Apoyo a la Mediación impartió capacitación al Frente Democrático Nacional de Filipinas y al Gobierno de la República de Filipinas sobre la negociación, aplicación y gestión del alto el fuego, en apoyo de los esfuerzos del Gobierno de Noruega.

57. Otra función de la capacitación en materia de mediación es fortalecer la capacidad de la sociedad civil para participar, apoyar y facilitar el diálogo y la mediación, incluso en relación con la prevención. La Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para el Iraq (UNAMI) capacitó y habilitó a las mujeres miembros del Comité de Aplicación y Seguimiento sobre la Reconciliación Nacional para contribuir a los procesos de reconciliación a nivel local y nacional. En la región de los Grandes Lagos, la MONUSCO y la Oficina del Enviado Especial del Secretario General apoyaron la capacitación de jóvenes en materia de mediación en el marco de la edición anual del Foro de la Juventud de Goma, que reúne a más de 20.000 jóvenes de Burundi, la República Democrática del Congo y Rwanda. En la República Centroafricana, ONU-Mujeres se asoció con una organización no gubernamental regional para impartir capacitación sobre mitigación de conflictos entre comunidades a un centenar de mujeres.

Profesionalizar el ámbito de la mediación

58. Estoy dando prioridad al fortalecimiento de la capacidad de mediación de las Naciones Unidas aprovechando los esfuerzos que realiza el Departamento de Asuntos Políticos para profesionalizar el enfoque de la Organización respecto de la mediación y prestar apoyo a los asociados. El amplio reconocimiento de la necesidad de profesionalizar aún más la práctica de la mediación se evidencia en el número cada vez mayor de entidades de apoyo a la mediación.

59. El Departamento de Asuntos Políticos ofrece cursos de capacitación sobre mediación destinados a fortalecer la capacidad del personal de las Naciones Unidas de apoyar y gestionar los procesos de mediación, en los que participan periódicamente representantes de organizaciones regionales y Estados Miembros. Estos van desde un curso obligatorio de capacitación sobre género, paz y seguridad y el curso anual de nivel medio sobre técnicas de facilitación y mediación impartido en cooperación con el Gobierno de Suecia, hasta un curso de alto nivel sobre mediación para mis enviados y representantes especiales y la próxima generación de enviados impartido en colaboración con el Gobierno de Suiza. Además, el Departamento organiza una serie de programas de formación especializada, por ejemplo sobre religión y mediación, en colaboración con los Gobiernos de Suiza y Finlandia, así como cursos de formación individualizada a solicitud de los interesados. En Chipre, por ejemplo, el Departamento impartió capacitación sobre aptitudes y técnicas de resolución de conflictos al personal uniformado y civil de la UNFICYP. El Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones ofrece un curso específico sobre mediación y un curso en línea de dominio público.

60. Aunque todos los procesos de paz son altamente contextuales, extraer enseñanzas de las experiencias pasadas e invertir en la memoria institucional de la organización es fundamental para nuestra labor encaminada a aumentar la capacidad. El Departamento de Asuntos Políticos mantiene un repositorio de productos del conocimiento y dispone de un sitio web público, UN Peacemaker, que permite acceder a materiales de referencia. Con el fin de facilitar la búsqueda por temas de las disposiciones de los acuerdos de paz, en diciembre de 2016 el Departamento puso en marcha la base de datos sobre el lenguaje de la paz creada en colaboración con el

proyecto de la Universidad de Cambridge sobre los instrumentos jurídicos para la consolidación de la paz. Además de publicar las Directrices de las Naciones Unidas para una Mediación Eficaz y unas directrices sobre género y estrategias de mediación inclusivas (Guidance on Gender and Inclusive Mediation Strategies), el Departamento ha publicado varias notas orientativas sobre la mediación, como las Directrices para la puesta en marcha de la mediación (2011); la Guía para los mediadores: Cómo abordar la violencia sexual relacionada con los conflictos en el curso de las hostilidades y en los acuerdos de cesación del fuego (2012); y una guía para mediadores sobre los recursos naturales y los conflictos (Natural Resources and Conflict: A Guide for Mediation Practitioners) (2015). Asimismo, el Departamento responde periódicamente a las solicitudes análisis específicos y de documentos de opciones que se hacen desde el terreno. Además, el PNUD, en cooperación con la Unión Europea y el Departamento de Asuntos Políticos, ha publicado una nota orientativa titulada “Apoyo a la mediación interna: fortalecimiento de la resiliencia ante los conflictos y la agitación” (2014).

Mejorar la capacidad de los asociados regionales

61. He subrayado que las Naciones Unidas son más eficaces en su función de facilitadoras y deseo hacer hincapié en la importancia de realizar mayores inversiones en las alianzas. En los últimos años, las Naciones Unidas han aumentado su apoyo a las organizaciones regionales y subregionales que tratan de fortalecer sus capacidades de mediación, por ejemplo, prestando asesoramiento sobre la creación de estructuras y mecanismos de apoyo especializado a la mediación. El Departamento de Asuntos Políticos, por conducto de su oficina regional en África Occidental y la oficina de enlace con la Unión Africana, ha colaborado estrechamente con la Unión Africana y la CEDEAO en el establecimiento de sus dependencias de apoyo a la mediación internas. La Dependencia de Apoyo a la Mediación ha acogido personal de diversas organizaciones regionales para intercambiar enseñanzas y experiencias sobre las estructuras de apoyo a la mediación, incluido personal de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN), la Liga de los Estados Árabes, la Organización de los Estados Americanos, la OIC, la OSCE y la CEDEAO. El Departamento ha prestado también apoyo técnico a la Unión Africana y la IGAD para elaborar y administrar listas de expertos en mediación, y ha colaborado con Sudáfrica para impartir capacitación en técnicas de mediación y negociación a un grupo de mujeres diplomáticas procedentes principalmente de la SADC.

62. La capacitación es también un medio útil para ayudar a encarar problemas regionales específicos y potenciar la colaboración. La Oficina de las Naciones Unidas para África Central, por ejemplo, se centra en el fortalecimiento de la capacidad de mediación de la Comunidad Económica de los Estados del África Central (CEEAC); por ejemplo, en abril de 2017 capacitó a personal de la secretaría de la CEEAC y personal sobre el terreno que participa en las actividades de mediación y diplomacia preventiva de la organización subregional. Asimismo, el Departamento de Asuntos Políticos ha facilitado intercambios entre las organizaciones regionales sobre el apoyo a la mediación. La Unión Europea y la Dependencia de Apoyo a la Mediación organizaron conjuntamente un retiro de expertos técnicos de las oficinas de apoyo a la mediación de la Unión Africana, la CEDEAO, la IGAD, la OIC y la OSCE en Roma en 2016.

Mejora de las capacidades nacionales en materia de mediación y diálogo

63. Mejorar las capacidades nacionales y locales en materia de mediación es una de las prioridades de mi iniciativa de mediación. Me siento alentado por el número de Estados Miembros que han creado recientemente capacidades específicas para apoyar y coordinar las actividades de mediación. Varios Estados Miembros han establecido también redes de mediadores locales e infraestructuras de paz para contar con capacidades permanentes de prevención y solución de conflictos y promover una cultura de la mediación y el diálogo en sus comunidades. Los Estados Miembros y las organizaciones regionales también han establecido redes de mediadoras en varias

regiones, tanto para ocuparse de los conflictos locales como para prestar apoyo a las actividades internacionales de establecimiento de la paz. El establecimiento de la Red de Mediadoras del África Meridional, fue seguido por el de la Red de Mediadoras Nórdicas y la Red Africana de Mujeres en la Prevención de Conflictos y la Mediación para la Paz. Con estas redes se pretende proporcionar orientación y capacitación a mujeres profesionales de la mediación y expertas en la materia con respecto a sus esfuerzos de mediación.

64. Fortalecer la capacidad de los mediadores nacionales y locales mediante programas de mentores, asesoramiento y capacitación constituye una inversión en la prevención de los conflictos. El Departamento de Asuntos Políticos, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz y el PNUD llevan a cabo actividades en esta esfera, a menudo a través de los asesores sobre paz y desarrollo. Por ejemplo, en Guyana, la iniciativa Guyaneses por la Paz, facilitada por el Asesor sobre Paz y Desarrollo, apoyó un proceso pacífico durante las elecciones de 2015 alentando el diálogo y la creación de consenso. En Uganda, ONU-Mujeres prestó apoyo a grupos de la sociedad civil para el establecimiento de una sala de situación de mujeres que se esforzó por mitigar la violencia electoral antes, durante y después de las elecciones presidenciales de 2016.

65. Es importante llevar a cabo una acción más centrada y coordinada en el marco de estos empeños y aprovechar las capacidades de los diversos grupos constitutivos de las comunidades, en particular las mujeres y los jóvenes. Los agentes locales y nacionales aportan ideas específicas, sensibilidad cultural, conocimientos y contactos a los que los agentes externos no siempre tienen acceso. Es necesario generar asociaciones con los Estados Miembros y las organizaciones regionales, así como con las organizaciones de la sociedad civil para empoderar a esos agentes y aumentar la resiliencia en los planos local y nacional.

V. Conclusiones

66. En el presente informe se destaca la importancia de la mediación y del apoyo a la mediación para el objetivo más amplio de la prevención de los conflictos, que es uno de los desafíos fundamentales de nuestro tiempo. Las Naciones Unidas apoyan las actividades de mediación y facilitación, lo que supone aprovechar su poder de convocatoria y sus capacidades y alianzas dentro y fuera del sistema. Aliento a mis enviados y representantes especiales, así como a nuestros asociados, a aprovechar el apoyo a la mediación desde una etapa temprana. Yo haré lo mismo en mi función de buenos oficios, ya que creo firmemente que desplegando toda la gama de instrumentos que tenemos a nuestra disposición logramos una mayor eficacia en la prevención de conflictos y establecimiento de la paz.

67. A pesar de los desafíos que afrontamos a nivel mundial, me complace observar que estamos armonizando cada vez más nuestras actividades para apoyar a los Estados Miembros, los asociados regionales y otros agentes en sus esfuerzos por prevenir y resolver pacíficamente las crisis políticas y los conflictos violentos. Mi estrategia de mediación entraña fortalecer la capacidad de las Naciones Unidas y garantizar que la Organización aproveche al máximo sus recursos para apoyar la mediación en los pilares de paz y seguridad, desarrollo y derechos humanos. Estoy firmemente convencido de que las Naciones Unidas pueden realizar mejor la tarea si la llevan a cabo de manera integrada y con una financiación previsible y el apoyo de todos los Miembros.

68. Es necesario hacer mucho más para prevenir y resolver los conflictos y construir sociedades que puedan cumplir la promesa de no dejar a nadie atrás, una promesa que constituye la base de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Juntos, debemos reafirmar nuestro compromiso con nuestra responsabilidad en virtud de la Carta de las Naciones Unidas de preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra. Hago un llamamiento al Consejo de Seguridad y a todos los Estados Miembros para que utilicen su influencia para enviar una señal firme y decidida en apoyo de los

esfuerzos por poner fin a los conflictos candentes que menoscaban nuestra capacidad de lograr el desarrollo. Al hacerlo, doy las gracias en particular al Grupo de Amigos de la Mediación, que ha desempeñado un importante papel al mantener centrada la atención en el instrumento fundamental de la mediación. Asimismo, debemos estar unidos para detectar y responder rápidamente a las señales tempranas de tensión y posible conflicto, utilizando todos los medios de que disponemos para prevenir e impedir la violencia.

69. No podemos, ni debemos, perder de vista los procesos oficiales de mediación que tienen por objetivo resolver los conflictos más apremiantes de nuestro tiempo. Ahora bien, si queremos combinar esos esfuerzos con la participación a nivel local y comunitario, debemos mejorar nuestra capacidad de armonizar y movilizar una gama completa de instrumentos de mediación y diálogo. Esto significa aprovechar los distintos puntos fuertes del sistema y colaborar con los asociados de la comunidad internacional y a todos los niveles de las sociedades afectadas. Estoy convencido de que tenemos la experiencia, la creatividad y el impulso para hacer frente a este reto. Está abundantemente claro que es necesario hacerlo.
