



Asamblea General

Distr. general
20 de julio de 2020
Español
Original: inglés

Septuagésimo quinto período de sesiones

Temas del programa 140 y 154 del programa provisional*

Presupuesto por programas para 2020

**Aspectos administrativos y presupuestarios de la
financiación de las operaciones de las Naciones Unidas
para el mantenimiento de la paz**

Examen de la aplicación de la reforma del pilar de paz y seguridad

Informe del Secretario General

Resumen

Este informe se presenta en cumplimiento de la resolución [72/262 C](#) de la Asamblea General, en la que esta me solicitó que llevara a cabo un examen amplio de la aplicación de la reforma del pilar de paz y seguridad. En él, se exponen sucintamente las iniciativas de gestión del cambio emprendidas por la Secretaría, las nuevas estructuras que se crearon el 1 de enero de 2019 (el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz y el Departamento de Operaciones de Paz) y algunos de los primeros resultados, que se ilustran con una serie de estudios de casos. Cada uno de estos últimos ilustra una iniciativa diferente para la obtención de beneficios con la reforma, que se enmarca en un sistema más amplio de gestión de los beneficios, creado para hacer un seguimiento de los avances y garantizar la transparencia en la ejecución tomando como referencia los objetivos generales de las tres vías del programa de reforma. En el informe también se tratan las dificultades y las medidas correctivas adoptadas por los nuevos departamentos para alcanzar los objetivos de la reforma del pilar de paz y seguridad, así como las continuas iniciativas destinadas a promover una filosofía de trabajo que apueste por la innovación y por el paso a una concepción integral del pilar.

* [A/75/150](#).



I. Introducción

1. Este informe se presenta en cumplimiento de la resolución [72/262 C](#) de la Asamblea General, en la que esta me solicitó que llevara a cabo un examen amplio de la aplicación de la reforma del pilar de paz y seguridad. Para que la Organización pueda cumplir eficazmente sus cometidos principales y, con ello, responder al contexto global más complicado, impredecible y cambiante al que ha tenido que hacer frente en los 75 años que han transcurrido desde su fundación, es fundamental subsanar la fragmentación de las Naciones Unidas, incluida la de su pilar de paz y seguridad.

2. Las preocupantes tendencias mundiales de la actualidad hacen más necesarias que antes las conexiones entre iniciativas locales y globales, y entre las distintas esferas de las que se ocupan los mandatos de las Naciones Unidas. De ahí que los marcos estratégicos que orientan la labor de la Organización adopten una perspectiva holística de los problemas comunes y exijan respuestas sistémicas. Tales marcos se vertebran en torno a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, complementada y ampliada por el marco de sostenimiento de la paz y por mi visión en materia de prevención. Agradezco a la Asamblea General que haya aprobado mi programa de reforma, que incluye el nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, el cambio del paradigma de gestión en la Organización y la reestructuración de su pilar de paz y seguridad, los cuales, en conjunto, permitirán a las Naciones Unidas cumplir más eficazmente sus diversos mandatos.

3. La reestructuración del pilar de paz y seguridad tiene como objetivos globales dar prioridad a la prevención y al sostenimiento de la paz; aumentar la eficacia y la coherencia de las operaciones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales; conseguir que el pilar de paz y seguridad sea más coherente, ágil y eficaz mediante una concepción integral del pilar; y armonizar en mayor medida el pilar de paz y seguridad con los pilares de desarrollo y derechos humanos. En este informe se presenta un resumen de la aplicación de la reforma, lo que incluye los nuevos departamentos creados el 1 de enero de 2019 (el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz y el Departamento de Operaciones de Paz). Aunque muchas de las reformas aún se están consolidando, también se exponen algunas pruebas tempranas de sus beneficios y se enuncian las medidas adoptadas para hacer frente a las dificultades y alcanzar los objetivos del programa de reforma.

II. Aplicación de la reforma: gestión del cambio y creación de las nuevas estructuras

A. Gestión del cambio

4. Poco después de que, en julio de 2018, la Asamblea General hiciera suya mi propuesta de reforma, las entidades afectadas (a saber, el antiguo Departamento de Asuntos Políticos, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz) formaron un pequeño equipo de transición, plenamente dedicado a gestionar la ejecución de la reforma. Ese equipo colaboró estrechamente con sus homólogos de la reforma del sistema para el desarrollo y de la reforma de la gestión con el fin de garantizar la coordinación y la coherencia de la iniciativa en su conjunto.

5. El equipo de transición encargado de la reforma del pilar de paz y seguridad se centró principalmente en la gestión del cambio, la comunicación y la difusión entre los miembros del personal, y la continuidad operacional. Diseñó flujos de trabajo específicos para esferas clave, como la gestión de las divisiones regionales integradas,

la relación con los departamentos de apoyo operacional y de gestión y el cambio de la cultura institucional. A lo largo del cuarto trimestre de 2018 y el primero de 2019, esos flujos de trabajo, a los que se asignó personal procedente del pilar en su conjunto, desplegaron una intensa actividad para garantizar que los dos nuevos departamentos estuvieran operativos el 1 de enero de 2019 y que los procesos y mecanismos existentes se adaptaran a las nuevas estructuras. También se puso el acento en la regularidad de las comunicaciones para que todo el personal de los dos departamentos estuviera informado de las novedades y los hitos más importantes. A tal efecto, los principales responsables de las tres antiguas entidades celebraron varias reuniones generales para presentar los avances y responder preguntas.

6. Con el fin de probar los nuevos procedimientos adaptados a las estructuras renovadas, en diciembre de 2018 se creó una división regional piloto, la División de América, que habría de servir de base para la implantación general de la reforma el 1 de enero de 2019, y que contaba con personal tanto de la División de América correspondiente al Departamento de Asuntos Políticos como del Equipo Operacional Integrado de Haití correspondiente al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. Se eligió esa división porque era la encargada de apoyar el primer proceso de transición de una misión tras la reforma, que tendría lugar en Haití. Como resultado del proyecto piloto, que duró un mes, se mejoró la coordinación entre los dos departamentos al final de la fase preparatoria de la misión de evaluación estratégica a Haití realizada a mitad de enero de 2019. Además, permitió anticipar los ajustes que serían necesarios para que los dos nuevos departamentos establecieran nuevas relaciones jerárquicas y calibraran los procedimientos aplicables de autorización de documentos oficiales.

7. El Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz y el Departamento de Operaciones de Paz impartieron varios talleres sobre liderazgo al personal directivo de las divisiones regionales con el fin de armonizar los conocimientos de los funcionarios que habían trabajado en departamentos independientes y ayudarlos a prepararse para el cambio de sus funciones. Las diversas dependencias del pilar prepararon un programa de orientación conjunto para los funcionarios nuevos de los dos departamentos, así como para los del Departamento de Apoyo Operacional encargados de apoyar a las misiones sobre el terreno, que reemplazó los distintos programas de orientación previos a la reestructuración. También se han incluido sesiones sobre la reforma en los cursos de iniciación de los dos nuevos departamentos impartidos a los funcionarios destinados en la Sede y sobre el terreno.

8. La Secretaria General Adjunta de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz y el Secretario General Adjunto de Operaciones de Paz, con la colaboración del equipo de transición, supervisaron la marcha de la aplicación de la reforma para vigilar los avances y adoptar las medidas correctivas oportunas. A tal efecto y entre otras actividades, celebraron reuniones periódicas de examen en abril, julio y diciembre de 2019, que contaron con la presencia del personal directivo superior del pilar de paz y seguridad, así como con la de partes interesadas de otros departamentos y equipos de transición para la reforma.

9. La Secretaria General Adjunta de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz y el Secretario General Adjunto de Operaciones de Paz elaboraron en noviembre de 2019 una declaración de principios conjunta para definir objetivos comunes y dotar al personal del pilar de paz y seguridad al completo de un marco orientativo general. En esa declaración, las prioridades y los compromisos compartidos por todo el pilar se definían en los siguientes términos: a) política (promover la solución política de los conflictos); b) personas (involucrar a toda la sociedad en su conjunto y no solo a las élites políticas, y actuar partiendo del conocimiento de los aspectos

socioeconómicos, ambientales y estructurales pertinentes); c) impacto (lograr que la presencia sobre el terreno tenga las máximas repercusiones posibles); d) asociación (trabajar con todo el sistema de las Naciones Unidas, así como con los Estados Miembros y con instituciones y agentes internacionales, regionales y locales); e) innovación (en cuanto a enfoques, asociaciones e integración de nuevas tecnologías); y f) aprendizaje (fraguar una filosofía del aprendizaje mutuo, la creatividad, el crecimiento y la implicación). La declaración se está adoptando activamente en ambos departamentos, que están emprendiendo medidas prácticas para aplicarla.

B. Creación de las nuevas estructuras

10. La reestructuración del pilar de paz y seguridad se sustenta en la creación, el 1 de enero de 2019, de dos nuevos departamentos de la Secretaría. El Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz combina las capacidades y la especialización de índole política y analítica en ámbitos como la asistencia electoral, la mediación y los asuntos del Consejo de Seguridad con las responsabilidades de consolidación de la paz que antes recaían en otras entidades de la Secretaría; el Departamento de Operaciones de Paz, por su parte, brinda capacidades especializadas en esferas como los asuntos militares y el estado de derecho. Ambos departamentos proporcionan apoyo estratégico, político y operacional a las operaciones de paz dentro de sus respectivos ámbitos de competencia.

11. Los dos departamentos comparten una única estructura político-operacional con responsabilidades regionales, encargada de vigilar la gestión cotidiana de todas las actividades políticas y operacionales en el ámbito de la paz y la seguridad, y encabezada por tres Subsecretarios Generales: una para África; uno para Europa, Asia Central y América; y un tercero para Oriente Medio, Asia y el Pacífico. Por otra parte, ambos departamentos pueden recurrir a las capacidades y los servicios especializados del otro, además de a los suyos propios. Entre ellos, se cuenta la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz, que se incorporó al Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz y se dotó de más puestos, lo que contribuyó a revitalizarla, en cumplimiento de la resolución [70/262](#) de la Asamblea General y la resolución [2282 \(2016\)](#) del Consejo de Seguridad, relativas al examen de la estructura para la consolidación de la paz. También creé un Grupo Permanente de Principales Responsables, un foro mensual con la Secretaria General Adjunta de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz, el Secretario General Adjunto de Operaciones de Paz, el Secretario General Adjunto para la Lucha contra el Terrorismo y la Secretaria General Adjunta de Asuntos de Desarme, para velar por la coherencia y por unas decisiones coordinadas en materia de paz y seguridad.

12. El Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz y el Departamento de Operaciones de Paz colaboran estrechamente con el pilar de desarrollo, sirviéndose para ello, entre otros mecanismos, de la función “bisagra” con los demás pilares de las Naciones Unidas que desempeña la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz. Las reformas, herederas de la labor que se ha estado realizando durante años para reforzar la cooperación con los coordinadores residentes, ofrecen un cauce sólido y bien definido de colaboración con el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo al completo, incluida la Oficina de Coordinación del Desarrollo recién creada. Además, permiten a las distintas dependencias del pilar de paz y seguridad intensificar el asesoramiento y el apoyo cotidianos que prestan a los coordinadores residentes y a los equipos en los países, dotados ahora de más atribuciones, sobre todo aquellos que desempeñan la triple función de representante especial adjunto, coordinadores residentes y coordinadores de asuntos humanitarios, frente a las dificultades nacionales específicas que se les

plantean. En el nuevo plan estratégico del Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz, también se insiste en adoptar un enfoque amplio respecto a la prevención y en aprovechar las capacidades de todo el pilar. Hasta la fecha, el apoyo operacional prestado comprende el asesoramiento técnico especializado en esferas como las elecciones, por medio de la División de Asistencia Electoral, y las iniciativas de mediación y diálogo, a través de la Dependencia de Apoyo a la Mediación, el Equipo de Reserva de Asesores Superiores sobre Mediación, el Programa Conjunto sobre el Fomento de las Capacidades Nacionales para la Prevención de Conflictos y el proyecto conjunto sobre transiciones de las Naciones Unidas¹. La Oficina del Estado de Derecho y las Instituciones de Seguridad colabora con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y recurre a varios asociados de las Naciones Unidas para, a través del Punto Focal Mundial para el Estado de Derecho, brindar apoyo operacional como proveedora de servicios de todo el sistema. Las divisiones regionales de ambos departamentos copresiden, junto con el PNUD, el mecanismo de examen mensual regional para facilitar el debate entre todos los pilares sobre las actividades de prevención. Ahora, la Oficina de Coordinación del Desarrollo está plenamente integrada en ese mecanismo para crear, a través de los coordinadores residentes, un circuito fluido de retroalimentación con los equipos de las Naciones Unidas en los países.

13. En términos de planificación y análisis estratégicos, el pilar ha considerado prioritario participar en una serie de análisis comunes sobre países tanto en 2019 como en 2020 a fin de elaborar análisis conjuntos y multidimensionales de los riesgos. La división regional de los dos departamentos correspondiente a Timor-Leste envió dos funcionarios a este país para prestar un apoyo directo a dicho análisis. Además, los departamentos están colaborando con la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) con el fin de potenciar la perspectiva de género a la hora de analizar los conflictos. También puede constatarse una mejor coordinación en aquellos entornos en que se despliegan las operaciones de paz. En Darfur, el equipo de las Naciones Unidas en el país puede emplear los fondos programáticos procedentes de las cuotas de la Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (UNAMID) para mejorar las iniciativas conjuntas destinadas a la futura transición del mantenimiento de la paz a la consolidación de la paz, de conformidad con el mandato. Ello se logra, en particular, mediante las funciones de enlace con los estados de las esferas del estado de derecho, los derechos humanos, los medios de vida para las poblaciones desplazadas y la prestación inmediata de servicios a los desplazados internos. Gracias a la reforma, también hay una mayor coherencia entre los contextos de transición de las misiones de las Naciones Unidas, como ilustran los ejemplos de Haití y el Sudán, presentados más adelante. Además, se vigilará el cumplimiento de la directiva de planificación publicada en 2019, relativa a la definición de procesos de transición coherentes y uniformes de las Naciones Unidas, para garantizar que la planificación conjunta de la transición sea más proactiva y, con ello, lograr la coherencia estratégica necesaria.

14. También se ha intensificado la colaboración con el pilar de derechos humanos de las Naciones Unidas, incluida la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), el Consejo de Derechos Humanos y sus mecanismos, y los componentes de derechos humanos de las misiones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales. En virtud de una política conjunta, los dos departamentos colaboraron estrechamente con el ACNUDH, que apoya a 12 componentes de derechos humanos de misiones políticas especiales y de

¹ Entre los asociados del proyecto, figuran el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz, el Departamento de Operaciones de Paz, la Oficina de Coordinación del Desarrollo y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

mantenimiento de la paz, para tratar una serie de asuntos relacionados con el cumplimiento de los mandatos de esas misiones en materia de derechos humanos. La asociación del ACNUDH con la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz se reforzó con la aprobación de un plan de trabajo conjunto. Desde el punto de vista operacional, los dos departamentos y el ACNUDH apoyan las actividades sobre el terreno que incorporan un enfoque basado en los derechos humanos, empleando para ello, entre otros medios, recursos del Fondo para la Consolidación de la Paz, como en el caso de Honduras, Liberia, Malí y la República Democrática del Congo. Mi llamamiento a la acción en favor de los derechos humanos da un nuevo impulso a la colaboración destinada a fortalecer los derechos humanos en toda la Organización, incluido el pilar de paz y seguridad.

15. El pilar de paz y seguridad coordina estrechamente su labor con la nueva estructura de gestión de la Sede a fin de apoyar las iniciativas que emprenden las operaciones de paz para cumplir más eficazmente sus mandatos y que concentran una parte notable de los recursos financieros y humanos de la Secretaría.

III. Seguimiento de los progresos: pruebas de los beneficios de la reforma

A. Primeras pruebas e iniciativas de reforma

16. Unos 20 meses después de que se pusiera en marcha una compleja serie de reformas interdependientes, ya se dispone de las primeras pruebas de sus repercusiones. Se creó un sistema de gestión de los beneficios para hacer un seguimiento de los avances logrados y garantizar la transparencia en la ejecución tomando como referencia los objetivos generales de las tres vías del programa de reforma. El Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz y el Departamento de Operaciones de Paz definieron nueve iniciativas específicas para la obtención de beneficios con la reforma, enumeradas en el anexo del presente informe. La presente sección se estructura de acuerdo con esas iniciativas. Muchos de los ejemplos siguientes están relacionados con varias de las nueve iniciativas, lo que pone de relieve la interrelación del conjunto de reformas. Por cada beneficio previsto, se definieron indicadores (cualitativos o cuantitativos) para determinar si la situación ha mejorado o empeorado desde el inicio de la reforma y si el cambio se debe principalmente a esta última o a factores externos. Aunque la gestión de los beneficios está ligada a la reforma y se ha concebido para medir específicamente los progresos derivados de esta última, mi objetivo es convertirla en un proyecto de mejora continua para finales de 2020. Con ello, una vez finalizadas las actividades de reforma que están en marcha, se podrían seguir aplicando mejoras ulteriores de forma permanente.

Prioridad de la prevención y del sostenimiento de la paz: el caso de Burkina Faso

17. Desde que asumí mi cargo de Secretario General el 1 de enero de 2017, una de mis prioridades ha sido promover las labores de prevención, entre otras cosas apostando por un aumento de la diplomacia para la paz. Al contribuir a garantizar que las actividades de paz y seguridad se emprendan en una fase temprana y se basen en análisis integrados y multidimensionales compartidos por la totalidad del sistema de las Naciones Unidas, la reforma del pilar de paz y seguridad ha ayudado a poner en práctica mi planteamiento en favor de la prevención. En Burkina Faso, país en el que la reforma partió de iniciativas sistémicas previas que se encuadraban en el marco de sostenimiento de la paz, se ha atestiguado una presencia de las Naciones Unidas más ágil y coherente, propiciada por el análisis compartido e integrado.

18. Pasadas unas semanas desde el inicio de la reforma, mi Representante Especial para África Occidental y el Sahel dirigió una misión de examen interinstitucional para evaluar la situación y la capacidad del equipo de las Naciones Unidas en el país de Burkina Faso. A partir de esa evaluación y con el refrendo de marzo de 2019 del Comité Ejecutivo, el sistema de las Naciones Unidas comenzó a expandir su presencia fuera de la capital. Se crearon cinco oficinas integradas en regiones prioritarias para acercar el apoyo a la población necesitada. El Comité Ejecutivo también estableció un equipo de tareas de emergencia, dirigido por la Subsecretaria General para África, al que se encomendó vigilar las iniciativas generales emprendidas en el país, así como evaluar las existencias de recursos en relación con las necesidades y redefinir las prioridades cuando fuera preciso.

19. En Burkina Faso, la reforma permitió transformar la configuración tradicional del equipo de las Naciones Unidas en el país para implantar un enfoque más integrado, decididamente centrado en la labor preventiva y cimentado en análisis compartidos y multidimensionales de todos los pilares. Las estructuras reformadas del Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz y del Departamento de Operaciones de Paz facilitaron esta labor de diversas maneras. En primer lugar, la información y el análisis se canalizaron a través de una cadena de mando consolidada en la dirección de la Subsecretaría General para África. De esa manera fue posible actuar más rápidamente a partir del seguimiento y el análisis mejorados que se habían realizado sobre el terreno y en los que participó el personal de asuntos políticos y derechos humanos asignado a la oficina de la coordinadora residente. En segundo lugar, la Subsecretaría General pudo aprovechar el notable grado de apoyo brindado por las capacidades temáticas especializadas del pilar. La Dependencia de Apoyo a la Mediación puso sus conocimientos técnicos, como las buenas prácticas aplicadas por otros Estados de la región, a disposición del equipo en el país. La División de Asistencia Electoral, que continúa su labor mientras se preparan las elecciones generales de 2020, formuló recomendaciones sobre la división del trabajo entre las entidades del sistema de las Naciones Unidas y prestó asesoramiento electoral al personal directivo superior de la Organización. La Oficina del Estado de Derecho y las Instituciones de Seguridad envió a personal especializado en materia de policía, justicia, desarme, desmovilización y reintegración, y reforma del sector de la seguridad. Ante la creciente preocupación por el uso de artefactos explosivos improvisados, se desplegó el Servicio de Actividades relativas a las Minas para analizar las amenazas que planteaban dichos dispositivos, instruir a la población civil sobre los riesgos que entrañan y apoyar la creación de un mecanismo nacional para mitigarlos. En tercer lugar, la capacidad específica de la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz facilitó que se intensificara la colaboración con el Banco Mundial, mientras que, por su parte, el Fondo para la Consolidación de la Paz apoyó al equipo en el país en sus intentos de facilitar el despliegue en las zonas más vulnerables. Las Naciones Unidas, el Banco Mundial, el Banco Africano de Desarrollo y la Unión Europea, con el apoyo de una Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz más capacitada, realizaron una evaluación de las actividades de prevención y consolidación de la paz que contribuyó a cambiar la huella de las Naciones Unidas en el país; por su parte, la Comisión de Consolidación de la Paz ha brindado un foro para alentar el seguimiento oportuno de la mencionada evaluación. Aunque las condiciones de seguridad en Burkina Faso siguen mudando y la paz tardará años en consolidarse, el apoyo ágil e innovador que han podido prestar las Naciones Unidas gracias a la reforma ha concitado, incluso en esta fase inicial, el beneplácito de las autoridades nacionales, así como del Consejo de Seguridad, que quedó plasmado en su declaración de la Presidencia sobre África Occidental ([S/PRST/2019/7](#)).

Operaciones de mantenimiento de la paz adaptadas y dotadas de una orientación política: el caso de la República Centroafricana

20. La labor de mantenimiento de la paz maximiza su propia eficacia y la de la acción colectiva cuando se emplea con flexibilidad como un instrumento político. La reestructuración del pilar de paz y seguridad tiene como propósito imprimir aún más vigor a este principio, que es uno de los que vertebran el programa de la Acción para el Mantenimiento de la Paz. La Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana (MINUSCA) ilustra bien cómo la reforma ha partido de dicho programa para facilitar los procesos políticos, entre otros medios, estrechando la asociación con las organizaciones regionales. De conformidad con ese programa, en 2018 y 2019 se fue ampliando progresivamente el mandato político y de interposición de buenos oficios de la MINUSCA, en el que se incluía el cometido de apoyar el proceso político dirigido por la Iniciativa Africana para la Paz y la Reconciliación. Para respaldar las conversaciones celebradas en Jartum que condujeron a la firma del acuerdo de paz, fueron decisivas las alianzas estratégicas de las Naciones Unidas con la Unión Africana, la Comunidad Económica de los Estados de África Central y los asociados bilaterales, facilitadas con el establecimiento de un único interlocutor en la Sede, tanto para el país como para la región, derivado de la nueva estructura político-operativa. Esas alianzas, incluida la forjada con la Unión Europea, siguen desempeñando un papel esencial en la tutela del proceso de paz y el cumplimiento del acuerdo. La reestructuración también abrió la puerta a una colaboración más estrecha con la Oficina Regional de las Naciones Unidas para África Central, la misión política especial regional que ahora está subordinada a la misma división de la Sede que la MINUSCA. La Oficina Regional ha ayudado a la MINUSCA a recabar el apoyo subregional al proceso de paz, por ejemplo, abogando por revitalizar las comisiones bilaterales conjuntas entre la República Centroafricana y los países vecinos.

21. Con la reforma, también ha mejorado el apoyo que la estructura para la consolidación de la paz ha prestado a la República Centroafricana. La Comisión de Consolidación de la Paz, con la ayuda de una Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz reforzada, brinda un foro destinado a mantener la atención internacional en las actividades de paz y recuperación. Tras la firma del acuerdo de paz y con el objetivo de que el equipo de las Naciones Unidas en el país y los asociados de la sociedad civil pudieran asistir en los aspectos decisivos del acuerdo de paz, el Fondo para la Consolidación de la Paz facilitó el rápido desembolso de 23,9 millones de dólares, que mitigaron el déficit económico mientras se concertaba con los donantes una financiación a más largo plazo y permitieron a la Misión centrarse en cumplir los cometidos esenciales de su mandato.

22. El acuerdo de paz abrió un camino político viable para el país, tuvo como resultado directo una drástica reducción de las víctimas mortales entre la población civil, así como de las de personal de mantenimiento de la paz debidas a actos hostiles, propició una actitud considerablemente más favorable hacia la MINUSCA y condujo a una disminución general de las violaciones de los derechos humanos cometidas en la República Centroafricana. No obstante, ese progreso será insostenible si no se obliga a los grupos armados que incumplan el acuerdo a rendir cuentas de sus actos y si los dividendos de la paz no llegan con claridad y prontitud a la población. Se precisan inversiones cuantiosas, innovadoras y ajustadas a los riesgos en los ámbitos del desarrollo, el empleo juvenil y las infraestructuras, además de un apoyo y una colaboración sostenidos por parte del Gobierno y la comunidad internacional.

Enfoques integrados de la transición de las misiones: los casos de Haití y el Sudán

23. La reestructuración del pilar de paz y seguridad ha propiciado la adopción de una forma de trabajo más coherente, integrada y eficaz, que también beneficia a la gestión de los procesos de transición de las misiones. Hasta la reforma, cuando una misión de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas se convertía en una misión política especial o viceversa, había que efectuar un traslado de un departamento de la Sede a otro, lo que generaba ineficiencias y, en ocasiones, una competencia organizativa que podía menoscabar el resultado de la transición. Tras la reestructuración del pilar de paz y seguridad, el apoyo de las operaciones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales queda adscrito a una misma división regional, independientemente del tipo de operación; con ello, se reducen drásticamente las ineficiencias y no solo se facilitan, sino que se normalizan la cooperación y la coordinación fluidas con los departamentos asociados. Así, aumenta la probabilidad de que los procesos de transición sean más prospectivos, sostenibles y, en última instancia, eficaces. El proyecto conjunto sobre las transiciones de las Naciones Unidas sigue siendo un mecanismo clave para aunar el pilar de paz y seguridad y el sistema para el desarrollo. En mayo de 2020, inicié un examen amplio de la Política sobre la Evaluación y la Planificación Integradas para tratar los problemas ligados a la integración y materializar plenamente mi idea de una actuación más previsible e integrada de todos los pilares. Los procesos de transición de las misiones no competen exclusivamente al pilar de paz y seguridad: tanto este como el sistema para el desarrollo reposicionado y el ACNUDH colaboran estrechamente en la planificación de los objetivos nacionales a largo plazo durante todo el proceso de transición, tomando la Agenda 2030 como marco general. Además, trabaja codo con codo con el Departamento de Apoyo Operacional para facilitar la gestión de estos procesos tan complejos. Por último, el liderazgo político y la cooperación de los Gobiernos anfitriones siguen siendo esenciales.

24. Las nuevas estructuras de las Naciones Unidas ya estaban operativas para gestionar las transiciones de las misiones en Haití y el Sudán de 2019 y 2020, respectivamente. El 16 de octubre de 2019 y en un contexto político difícil, inició su actividad en Haití la nueva misión política especial: la Oficina Integrada de las Naciones Unidas en Haití. Esta retomó el legado de la Misión de las Naciones Unidas de Apoyo a la Justicia en Haití, centrándose muy especialmente en integrar su actuación con la del equipo de las Naciones Unidas en el país para atajar las raíces históricas de la inestabilidad y la vulnerabilidad. En el Sudán, mi Asesor Especial dirigió el proceso de planificación, ajustado a la directiva de planificación del país. El Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz y el Departamento de Operaciones de Paz colaboraron estrechamente en todo momento para preparar la nueva misión, además de la reducción y la salida finales de la UNAMID. La nueva misión, creada el 4 de junio de 2020 con el nombre Misión Integrada de Asistencia de las Naciones Unidas para la Transición en el Sudán (UNITAMS), complementará la labor que realizan sobre el terreno los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas para apoyar la transición democrática en el Sudán, incluida la necesidad de participación política de las mujeres. En esa misma fecha y de forma paralela, el Consejo de Seguridad prorrogó el mandato de la UNAMID hasta el 31 de diciembre de 2020. La UNITAMS y la UNAMID coordinarán estrechamente sus actividades, sobre todo las relacionadas con la consolidación de la paz, el estado de derecho, la reducción de la violencia comunitaria y la protección de los civiles en Darfur, así como el apoyo al proceso de paz negociado en Juba. La Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz ha participado tanto en el caso de Haití como en el del Sudán a través del Fondo para la Consolidación de la Paz, entre otros cauces.

25. En Haití y el Sudán, las divisiones regionales del Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz y del Departamento de Operaciones de Paz apuntaron a objetivos nacionales a mucho más largo plazo. Colaboraron estrechamente con entidades asociadas, como la Oficina de Coordinación del Desarrollo y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, y con los equipos en los países para elaborar análisis y planes integrados sobre la presencia de las Naciones Unidas posterior a las respectivas transiciones. En un ejercicio prospectivo, se aplicó la iniciativa Una ONU a la presencia en Haití, y se obró de modo similar en el caso del Sudán. Los resultados contribuyeron a determinar las esferas prioritarias que las nuevas misiones deberían tratar conjuntamente con los respectivos Gobiernos anfitriones. Por otra parte, la sólida alianza con el Departamento de Apoyo Operacional agilizó la prestación de los servicios adaptados de expertos que se requerían en ambos contextos.

Estrategias regionales integradas para las labores de prevención y de sostenimiento de la paz: el caso del Cuerno de África

26. Aprovechando la existencia de divisiones regionales compartidas, responsables de regiones geográficas concretas independientemente del tipo de presencia que las Naciones Unidas tuvieran sobre el terreno, pedí al Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz y al Departamento de Operaciones de Paz que colaboraran con otros departamentos para elaborar estrategias regionales integradas aplicables a las esferas prioritarias y, así, robustecer el trabajo conjunto de los distintos pilares que caracteriza la labor de la Organización. Los dos departamentos cooperaron estrechamente a fin de crear un marco para la elaboración de estrategias regionales, sirviéndose de las enseñanzas extraídas de experiencias anteriores y de las mejores prácticas pertinentes. Ya hay varias estrategias listas o en preparación, como la estrategia regional amplia de prevención para el Cuerno de África, codirigida por el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz y el PNUD. Con las estructuras antiguas, no era posible articular ningún mecanismo o plataforma que permitiera interactuar de forma estructurada, sostenida y sustantiva a todos los agentes clave de las Naciones Unidas presentes en una región determinada. Como la estrategia del Cuerno de África crea justo eso, supone una ruptura con la práctica anterior. La División de África Oriental de los dos departamentos, contando con la participación de los tres pilares de la Organización y teniendo muy presentes los Objetivos de Desarrollo Sostenible, codirigió con el PNUD la preparación de la estrategia, en cuya elaboración y aplicación también desempeñaron un papel clave miembros del personal sobre el terreno de los niveles regional y nacional. Los asociados regionales, como la Unión Africana y la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD), así como sus marcos regionales vigentes, ayudaron a dotar de contenido a la estrategia. Será difícil medir los resultados en una etapa inicial; sin embargo, ya se ha observado que la ejecución de la estrategia, dirigida por mi Enviado Especial para el Cuerno de África, ha contribuido a lograr una mayor coherencia y una mejor división del trabajo entre los diversos agentes, además de a revitalizar la asociación de las Naciones Unidas con la IGAD. Como prueba de esto último, las Naciones Unidas han ayudado a la IGAD a desarrollar su estrategia de respuesta ante la enfermedad por coronavirus (COVID-19).

Mayor armonización con el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo: los casos del Estado Plurinacional de Bolivia y la República Democrática del Congo

27. Tanto el sistema reposicionado para el desarrollo como la nueva figura de los coordinadores residentes, investida ahora de más facultades, siguen contando con todos los instrumentos de que disponían los antiguos coordinadores residentes. La

diferencia tras la reforma radica en que, aunque se mantienen los mandatos establecidos, se han reducido considerablemente las trabas internas que dificultaban la colaboración entre las distintas dependencias del pilar de paz y seguridad, y entre este y el pilar de desarrollo, lo que ha sido posible, en particular, al adoptarse una concepción integral del pilar y al reforzarse la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz.

28. El Estado Plurinacional de Bolivia constituye un buen ejemplo. Poco después de que estallaran la crisis y la violencia tras las elecciones generales celebradas en octubre de 2019, nombré a un Enviado Personal para que dialogara con todos los agentes nacionales. Las Naciones Unidas se sumaron a las iniciativas de mediación de la Conferencia Episcopal Boliviana, la Unión Europea y España, lo que condujo a un acuerdo entre las partes para rebajar las tensiones, considerar nula la votación de octubre de 2019 y organizar nuevas elecciones para el año 2020. Las partes también solicitaron a las Naciones Unidas que apoyaran sin demora las iniciativas nacionales encaminadas a superar la crisis. En respuesta a esa solicitud, mi Enviado Personal, junto con el Coordinador Residente y el equipo en el país, dirigió la preparación de la iniciativa de consolidación de la paz del sistema de las Naciones Unidas para el Estado Plurinacional de Bolivia, que consta de tres ejes de acción (la asistencia electoral, los derechos humanos y la igualdad de género, y el diálogo mediado por consultas ciudadanas) y tiene por objeto garantizar que se mantengan las labores de prevención antes, durante y después de las elecciones. Los agentes nacionales consideraron que las elecciones constituían un factor clave para resolver la crisis política. Por ello, la División de Asistencia Electoral colaboró estrechamente con mi Enviado Personal y el equipo en el país para desplegar el robusto componente electoral que las circunstancias exigían y lograr que estuviera operativo en un plazo ajustado a fin de apoyar los preparativos de unas elecciones creíbles, inclusivas y participativas en 2020. La iniciativa plantea un enfoque novedoso en cuanto a la prevención de los conflictos: por un lado, el Coordinador Residente, con sus nuevas facultades, dirige las actividades de los organismos, fondos y programas centradas en los tres ejes de acción; y, por otro, se forjan estrechos vínculos con los buenos oficios de mi Enviado Personal. Los notables avances cosechados por la iniciativa desde que se puso en marcha muestran cómo, tras la reforma, las Naciones Unidas pueden apoyar de forma coherente y ágil a las autoridades en su búsqueda de una salida pacífica a una crisis.

29. La República Democrática del Congo, en cuyas provincias de Kivu del Norte e Ituri las Naciones Unidas han desempeñado un papel fundamental para contener el brote de la enfermedad del Ébola, ofrece otro ejemplo de mayor armonización con el sistema para el desarrollo y los agentes humanitarios. En un contexto difícil, con grupos armados activos y una notable resistencia comunitaria, las Naciones Unidas apoyaron la respuesta sanitaria nacional desplegando sobre el terreno los excepcionales medios de sus operaciones humanitarias, de desarrollo y de mantenimiento de la paz, como la policía de las Naciones Unidas, que ayudó con las actividades de localización de contactos del país. Mientras la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo se encargaba de interponer buenos oficios, prestar apoyo logístico y velar por la seguridad en pos de una respuesta más eficaz, los organismos especializados, fondos y programas trabajaron intensamente con las comunidades para ganarse su confianza y establecer una red de instalaciones médicas. Nombré a un Coordinador para la Respuesta de Emergencia al Ébola, emplazado en el este del país, para que velara por la integración entre los diversos pilares y transmitiera mensajes coherentes a los interesados locales. Los directivos de diversas dependencias, como el Departamento de Operaciones de Paz, la Oficina de Coordinación del Desarrollo, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y la Organización Mundial de la Salud,

celebraron reuniones periódicas en la Sede para coordinar aún más las actividades realizadas por todo el sistema de las Naciones Unidas. Casi dos años después, las autoridades de la República Democrática del Congo han declarado que el brote ha sido sofocado. Las Naciones Unidas siguen involucrando a todos los pilares para apoyar un programa de asistencia a los supervivientes.

Mayor repercusión de la labor realizada por la Comisión de Consolidación de la Paz

30. Uno de los cambios más importantes de la reestructuración ha consistido en reubicar la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz en el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz, dotarla de más personal y asignarle una función “bisagra” entre la labor de la Secretaría en materia de paz seguridad, los pilares de derechos humanos y desarrollo, y los agentes humanitarios. El apoyo que la Oficina brinda a la Comisión de Consolidación de la Paz ilustra una de las manifestaciones más destacadas de esa función “bisagra”.

31. Los beneficios derivados de estas medidas de reestructuración pudieron apreciarse desde que estas se pusieron en práctica. Gracias al nuevo vínculo directo entre la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz y las divisiones regionales compartidas, encargadas de guiar el análisis político de la Secretaría, los miembros de la Comisión de Consolidación de la Paz reciben exámenes más minuciosos y centrados en las operaciones sobre el terreno, lo que permite a la Comisión prestar un mejor asesoramiento al Consejo de Seguridad. A su vez, el Consejo ha solicitado cada vez más el asesoramiento de la Comisión en asuntos de consolidación de la paz relacionados con los países que se encuentran bajo la competencia de ambos órganos. Esa dinámica se ha concretado en los diálogos interactivos oficiosos que se celebraron para preparar una visita del Consejo a Burkina Faso y Malí en 2019, y durante las deliberaciones del Consejo sobre la renovación del mandato de la MINUSCA, la Oficina Integrada de las Naciones Unidas para la Consolidación de la Paz en Guinea-Bissau y la Oficina de las Naciones Unidas para África Occidental y el Sahel (UNOWAS).

32. La reforma ha permitido a la Comisión de Consolidación de la Paz promover la ampliación de asociaciones en los planos internacional, nacional y local, y trabajar en pro de un mejor ajuste a las prioridades nacionales enunciadas. En Gambia, la Comisión, en coordinación con los asociados y tomando como referencia el plan nacional de desarrollo, hizo un seguimiento de los avances logrados en cuanto a la participación de las mujeres y los jóvenes en la toma de decisiones, la reforma del sector de la seguridad, la justicia de transición, el control de constitucionalidad, los derechos humanos, la igualdad de género y la buena gobernanza.

Fortalecimiento de la asociación con el Banco Mundial

33. En el plan de reestructuración del pilar de paz y seguridad, se contemplaba aumentar la capacidad destinada a la asociación con el Banco Mundial para aprovechar mejor las sinergias entre las dos organizaciones en temas de prevención y consolidación de la paz. La Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz cuenta con un pequeño equipo que ejerce de secretaría del Marco de Asociación de las Naciones Unidas y el Banco Mundial para las Situaciones Afectadas por Crisis, que permite involucrar a todas las entidades pertinentes de todos los pilares del sistema de las Naciones Unidas y que asesora a las presencias sobre el terreno, en especial a los coordinadores residentes en unos 40 contextos diferentes. En septiembre de 2019, la Oficina puso en marcha un nuevo Mecanismo de Acción Humanitaria-Desarrollo-Consolidación de la Paz y Alianzas enmarcado en el Fondo para la Consolidación de la Paz con el fin de apoyar la recopilación de datos conjuntos, el análisis y la

colaboración operacional con el Grupo Banco Mundial de los equipos sobre el terreno.

34. Entre los beneficios iniciales que comporta el nuevo apoyo, cabe destacar el papel de liderazgo desempeñado por las Naciones Unidas en la evaluación conjunta que ellas mismas, el Banco Mundial, el Banco Africano de Desarrollo y la Unión Europea realizaron sobre las actividades de prevención y consolidación de la paz en Burkina Faso, la primera de este tipo en un contexto de prevención. En otros lugares, las visitas conjuntas de altos funcionarios de las Naciones Unidas y del Banco Mundial, como la efectuada a Somalia en noviembre de 2019, ayudaron a mejorar la cooperación en todo el nexo entre la acción humanitaria, el desarrollo y la paz.

35. Las consultas sobre la primera estrategia del Grupo Banco Mundial sobre fragilidad, conflicto y violencia, puesta en marcha en marzo de 2020, se realizaron con la ayuda de equipos de todo el sistema de las Naciones Unidas. En dicha estrategia, basada en análisis anteriores de las Naciones Unidas y el Banco Mundial en materia de prevención, se reconoce la función fundamental que desempeñan las asociaciones para que el Banco pueda actuar con eficacia en contextos de fragilidad. Las divisiones regionales del Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz y del Departamento de Operaciones de Paz y las presencias de las Naciones Unidas en los países, con el respaldo de la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz, están contribuyendo a que el Banco alumbré una nueva generación de evaluaciones de riesgos. En junio de 2020, el Departamento de Operaciones de Paz y el PNUD, apoyados por el Mecanismo de Acción Humanitaria-Desarrollo-Consolidación de la Paz y Alianzas, ultimaron planes para colaborar con el Banco en la definición de políticas relativas a la reforma del sector de la seguridad. En junio de 2020, el Mecanismo ya había proporcionado personal, servicios de asesoramiento o apoyo operacional a las presencias de las Naciones Unidas en Burkina Faso, el Camerún, el Níger y el Togo asociadas con el Banco, y estaba tramitando los del Afganistán, la República Democrática del Congo y el Sudán.

36. Durante la pandemia de COVID-19, la mayor capacidad de asociación lograda con la reforma ha ayudado a las Naciones Unidas a coordinarse rápidamente con el Banco Mundial para gestionar los efectos de la pandemia de COVID-19 en las operaciones de consolidación de la paz y de prevención; gracias a ello, ambas instituciones han podido transmitir mensajes conjuntos y adaptar oportunamente los instrumentos de evaluación. En abril de 2020, se articuló una vía rápida del Mecanismo de Acción Humanitaria-Desarrollo-Consolidación de la Paz y Alianzas, que se vio rápidamente desbordada por la demanda, para apoyar a los equipos de las Naciones Unidas que, junto con el Banco Mundial, evalúan las consecuencias de la pandemia en el contexto de las situaciones de conflicto. El apoyo de los Estados Miembros sigue revistiendo un valor incalculable. A medida que los países frágiles traten de priorizar el uso de los recursos internacionales para recuperarse de la pandemia, las asociaciones estratégicas con las instituciones financieras internacionales serán más cruciales que nunca.

Mayor repercusión de la labor realizada por el Fondo para la Consolidación de la Paz

37. La reforma ha tenido consecuencias positivas en el Fondo para la Consolidación de la Paz, que, a su vez, está contribuyendo de varias maneras a acelerar el cumplimiento de los objetivos de la reforma. En primer lugar, con la inclusión del Fondo en el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz, las estrategias de los países y de los proyectos pueden fundamentarse mejor con los análisis elaborados tanto por dicho Departamento como por el Departamento de Operaciones de Paz. Esto ha permitido al Fondo vincular más eficazmente el análisis

político de la Secretaría con las respuestas programáticas presentadas por los organismos, fondos y programas; tal fue el caso en Papua Nueva Guinea, en el período previo al referéndum de Bougainville, y en Gambia, tras la transición política que tuvo lugar en el país. En segundo lugar, el pilar de paz y seguridad ha hecho del Fondo uno de sus instrumentos principales para reforzar el liderazgo y la capacidad del sistema de coordinadores residentes reposicionado. El Fondo, con sus procesos, vela por que los coordinadores residentes lideren la ayuda brindada para guiar la definición de prioridades, el ajuste a las estrategias nacionales y el establecimiento de enfoques integrados con los equipos en los países.

38. El Fondo para la Consolidación de la Paz también contribuye a alcanzar más rápido los objetivos de la reforma; valga como ejemplo que, entre sus principios rectores, figura la labor integrada de los distintos pilares. Sus tres áreas suplementarias de carácter prioritario se han definido con la idea de estimular las iniciativas sistémicas invirtiendo más en el apoyo a las transiciones coherentes de las misiones, el aumento de los enfoques regionales y la cooperación transfronteriza en prioridades conjuntas, y el fomento decidido de la igualdad de género y la participación de las mujeres y los jóvenes en las tareas de consolidación de la paz. En 2019, el 30 % de las nuevas inversiones se destinaron a apoyar las transiciones; el 4 %, a la cooperación transfronteriza; y el 21 %, a la promoción de las mujeres y los jóvenes. Para el período 2020-2024, el Fondo tiene como objetivo aumentarlas al 35 %, 20 % y 25 %, respectivamente.

Incorporación de una concepción integral del pilar: los casos de Malí y Papua Nueva Guinea

39. Me complace que, en el período relativamente breve transcurrido desde el 1 de enero de 2019, el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz y el Departamento de Operaciones de Paz hayan adoptado la concepción integral del pilar (es decir, el paradigma general que rige la reestructuración de la arquitectura de paz y seguridad) y que ya estén prestando servicios conjuntos en varios lugares. En muchos de ellos, hay que partir de la labor y el ímprobo esfuerzo realizados por las Naciones Unidas durante años para lograr la coherencia estratégica, a pesar de los obstáculos burocráticos internos del pasado.

40. Malí, país donde puede apreciarse el efecto combinado de la reforma y de la iniciativa Acción para el Mantenimiento de la Paz, es uno de los lugares en los que se ha hecho visible la concepción integral del pilar. Por un lado, la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Malí (MINUSMA) se ha servido de los instrumentos del pilar de paz y seguridad; en especial, de los relativos al estado de derecho y a la reforma del sector de la seguridad. Tras la reestructuración efectuada en la Sede, no solo resulta más fácil intensificar la cooperación con el Fondo para la Consolidación de la Paz, sino que, además, la Misión puede beneficiarse de un mejor intercambio de la información y los análisis, ya que, ahora, la División de África Occidental fusionada de la Sede está en condiciones de colaborar codo con codo con todos los agentes pertinentes que trabajan sobre el terreno, como la UNOWAS y los coordinadores residentes de la región. Partiendo de una perspectiva que involucra a la totalidad de las Naciones Unidas, la Misión y el equipo de las Naciones Unidas en el país están aplicando un marco estratégico integrado en Malí que les permite aprovechar las ventajas comparativas y las redes propias de la otra parte; por ejemplo, el equipo en el país está asumiendo algunas de las tareas que antes realizaba la Misión, como prevenir que los reclusos se radicalicen. Por otro lado, y de conformidad con la iniciativa Acción para el Mantenimiento de la Paz, el Consejo de Seguridad asignó un mandato a la MINUSMA centrado en dos prioridades estratégicas (apoyar la aplicación del acuerdo de paz, y estabilizar y restablecer la autoridad del Estado en la región central

del país), para cuyo cumplimiento ha reforzado tanto la agilidad operacional como la huella de la Misión. Combinadas, la reestructuración del pilar de paz y seguridad y la iniciativa Acción para el Mantenimiento de la Paz están ayudando a la MINUSMA a lograr resultados palpables sobre el terreno, como la creación de espacios para buscar soluciones políticas, con iniciativas como un diálogo inclusivo nacional sobre el futuro del país que se celebró en diciembre de 2019.

41. La concepción integral del pilar también es perceptible en entornos sin misiones, como Papua Nueva Guinea. Las Naciones Unidas colaboraron con los habitantes de la Región Autónoma de Bougainville y las autoridades nacionales y subnacionales para apoyar la celebración pacífica, a finales de 2019, del referéndum no vinculante sobre el futuro político de Bougainville; tras ese referéndum y a petición de las partes, la Organización sigue respaldando los procesos de consulta. El Coordinador Residente, investido de más facultades tras la reforma, ha realizado una importante labor para consolidar en una estrategia de acción política coherente las distintas vertientes del apoyo brindado por la totalidad del sistema de las Naciones Unidas. La División de Asistencia Electoral prestó una ayuda crucial a la Comisión del Referéndum de Bougainville; además, la Dependencia de Apoyo a la Mediación envió en diversas ocasiones a un miembro del Equipo de Reserva de Asesores Superiores sobre Mediación para que asistiera al equipo de tareas ministerial de planificación del período posterior al referéndum. El Servicio de Actividades relativas a las Minas del Departamento de Operaciones de Paz brindó asesoramiento técnico y realizó actividades de desarrollo de la capacidad sobre la manipulación de armas de fuego, municiones y explosivos para contribuir a que la Región Autónoma de Bougainville estuviera lista para el referéndum. La integración de la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz en el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz permitió elaborar un análisis conjunto en el que se basó el Fondo para la Consolidación de la Paz para definir su apoyo; concretamente, se sirvió de él para ayudar a crear un entorno favorable al diálogo político, por mediación del equipo de las Naciones Unidas en el país y en estrecha coordinación con el Oficial de Enlace del Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz en Buka. En octubre de 2019, la Comisión de Consolidación de la Paz celebró una serie de reuniones sobre Papua Nueva Guinea, con representantes ministeriales del Gobierno de este país y del gobierno de la Región Autónoma de Bougainville, que centraron la atención internacional en el referéndum y en las prioridades esenciales que había que atender tras este. En el enfoque adoptado por las Naciones Unidas en Papua Nueva Guinea, caracterizado por su coherencia y por la participación de todos los pilares, los Estados Miembros vieron un posible modelo de los beneficios que la reforma entrañaba para la consolidación y el sostenimiento de la paz en los niveles regional y mundial. Prueba de tales beneficios es que Papua Nueva Guinea solicitó que la Comisión de Consolidación de la Paz celebrara una nueva reunión en mayo de 2020, en la que la Vicesecretaria General informó a los miembros sobre su visita al país y sobre las perspectivas de consolidación de la paz en el contexto de la pandemia de COVID-19.

B. La respuesta a la pandemia

42. La respuesta a la pandemia de COVID-19 ha puesto de manifiesto otros beneficios de la reforma. Pese a las dificultades que esta tarea entrañaba, el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz y el Departamento de Operaciones de Paz han trabajado para difundir mi llamamiento a un alto el fuego mundial destinado a facilitar la respuesta a la pandemia, sirviéndose, entre otros medios, de la labor de las operaciones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales. El pilar sigue trabajando en pos del objetivo común de abrir

espacios de diálogo diplomático empleando, para ello, instrumentos y plataformas digitales; con ellos, interactúan con las partes en conflicto y otros interesados, como en Libia y el Sudán, y colaboran con mujeres en el marco de sus labores de mediación y la aplicación de los acuerdos de paz, como en Colombia y el Yemen.

43. La reforma ha posibilitado que los dos departamentos actuaran como un solo equipo y con mayor celeridad ante la pandemia, sobre todo a la hora de atender las necesidades sobre el terreno. Una de las prioridades del pilar consistía en apoyar, de forma rápida y unificada, la respuesta de las operaciones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales, para lo cual formó, en cooperación con el Departamento de Apoyo Operacional, un grupo de apoyo sobre el terreno a la respuesta ante la COVID-19 copresidido por la Dirección de Coordinación y Servicios Compartidos. El grupo constituye un foro conjunto de coordinación sobre el terreno y en la Sede que trata de hallar soluciones tangibles a los problemas que acarrea la pandemia. Cuatro objetivos guían su labor: apoyar, cuando sea posible, la respuesta de las autoridades nacionales a la pandemia de COVID-19; proteger al personal de las Naciones Unidas y su capacidad para seguir ejecutando operaciones que son fundamentales; ayudar a contener y mitigar la propagación del virus, velando por que el personal de las Naciones Unidas no se convierta en un vector de contagio; y contribuir a proteger a las comunidades vulnerables y a seguir cumpliendo los mandatos pertinentes.

44. El pilar también se centró en ayudar a los agentes nacionales a diseñar y aplicar respuestas nacionales y locales sensibles tanto al género como a los conflictos y que fortalecieran la cohesión social. Además, asistió en la preparación de varios de los marcos normativos relacionados con la COVID-19 que ya han visto la luz, atendiendo, entre otros aspectos, a los efectos socioeconómicos de la pandemia y a la repercusión de esta en los derechos humanos, las mujeres y África. La Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz colaboró con la Comisión de Consolidación de la Paz para analizar las consecuencias de la pandemia en diversos contextos, lo que ayudó a recabar apoyos para los planes nacionales de respuesta. El Fondo para la Consolidación de la Paz está cooperando con los coordinadores residentes, los equipos en los países y los asociados nacionales con el propósito de reasignar sin demora los fondos allí donde se necesiten. La Oficina del Estado de Derecho y las Instituciones de Seguridad elaboró un conjunto de instrumentos operacionales para los lugares de detención, así como directrices para descongestionar las cárceles a fin de evitar el contagio en ellas y mitigar las consecuencias de un posible brote. También formuló una serie de recomendaciones sobre cómo aprovechar los proyectos de reducción de la violencia comunitaria para fabricar los tan necesarios equipos de protección personal y habilitar centros de aislamiento, además de sobre cómo incardinar los derechos humanos en la actuación policial durante la pandemia.

IV. Gestión de los beneficios de la reforma, tratamiento de los problemas y transformación de la filosofía de trabajo

A. Gestión y divulgación de los beneficios

45. La Secretaría, bajo la dirección de la Oficina Ejecutiva del Secretario General, se ha afanado en hallar mejores fórmulas para mostrar los beneficios de la reforma a los Estados Miembros y al público en general. La primera vez que anuncié un sistema de gestión de los beneficios de la reforma fue en una reunión informativa oficiosa celebrada para los Estados Miembros en noviembre de 2018. Desde entonces, guiada por mi Asesor Especial sobre la Reforma, la Secretaría ha elaborado el primer paradigma aplicable a todas sus dependencias para gestionar y supervisar el cambio

con responsabilidad y transparencia. En reform.un.org, se ha publicado una herramienta pública de seguimiento en línea que incluye un panel con indicadores y metas. El pilar de paz y seguridad actualizará periódicamente los datos ligados a los indicadores del sistema de seguimiento de los beneficios y seguirá supervisando el grado de cumplimiento de los objetivos para lograr la mejora continua. Esos datos se complementan con estudios de casos, como los expuestos en la sección III del presente informe. Espero que la combinación de informes cualitativos y cuantitativos permita demostrar eficazmente la solvencia con la que la Secretaría está gestionando la reforma.

B. Dificultades y medidas correctivas

46. Una de las principales dificultades con las que se ha topado la reestructuración del pilar de paz y seguridad ha sido la sobrecarga de las oficinas clave de la nueva estructura, como la Oficina Ejecutiva y la Oficina de la Subsecretaría General para África, cuyas responsabilidades y volumen de trabajo han aumentado considerablemente y, en muchos casos, seguirán haciéndolo. Como señalo en mi informe de evaluación de la División de Policía ([A/74/223](#)), también se prevé una mayor demanda de la labor policial de las Naciones Unidas.

47. El 1 de enero de 2019, se introdujeron varios cambios simultáneos en la Oficina Ejecutiva conjunta del Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz y el Departamento de Operaciones de Paz. En primer lugar, el equipo tuvo que lidiar con la fusión de la antigua Oficina Ejecutiva del Departamento de Asuntos Políticos con la sección del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz adscrita a la antigua Oficina Ejecutiva de este último y del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, una concentración de filosofías, obligaciones y equipos distintos que alteró notablemente su quehacer habitual. En segundo lugar, se precisaban un reajuste y un replanteamiento radicales y constantes de los procesos administrativos para normalizar los diferentes protocolos y prácticas de las antiguas entidades del Departamento de Asuntos Políticos, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz. Se trataba de una tarea urgente para evitar la ineficiencia de las operaciones y la fragmentación de los procesos, así como para afrontar mejor el mayor volumen de trabajo. La Oficina Ejecutiva simplificó los procesos en la medida de lo posible, migrándolos a sistemas que prescindían del papel y disminuyendo el número de pasos y puntos de traspaso. A lo largo de todo 2019, se replantearon nueve procesos administrativos, algunos de ellos básicos, como los de administración de los viajes oficiales y la contratación de personal civil y de los oficiales en servicio activo que trabajan en régimen de adscripción. Se están tramitando al menos cinco proyectos para el año 2020.

48. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna, en una evaluación reciente (IED/20/001), también constató que había procedimientos operativos incoherentes y procesos duplicados entre el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz y el Departamento de Operaciones de Paz. He solicitado a los dos departamentos que cotejen el papel de la Oficina del Director de Coordinación y Servicios Compartidos, de la que forma parte la Oficina Ejecutiva, con las funciones encomendadas a las direcciones de esos departamentos con el fin de determinar qué más habría que hacer para armonizar los métodos de trabajo de estos últimos y, con ello, seguir cimentando la concepción integral del pilar.

49. A raíz de la reforma, la dirección de la Subsecretaría General para África asumió responsabilidades nuevas con respecto a su predecesora, que apoyaba a la antigua Subsecretaría General de Operaciones del Departamento de Operaciones de

Mantenimiento de la Paz, y también con respecto a la antigua Subsecretaría General de Asuntos Políticos del Departamento de Asuntos Políticos, que se encargaba de las cuestiones vinculadas a África y al Consejo de Seguridad. La nueva dirección presta asesoramiento y apoyo a la Subsecretaría General en 11 misiones políticas especiales y 7 misiones de mantenimiento de la paz, incluidas las 5 principales, así como a los 54 Estados Miembros de África. El número de funcionarios supervisados por la Subsecretaría General, con el apoyo de su dirección, aumentó de los 90 que había aproximadamente en la Oficina de Operaciones a unos 150 que trabajan ahora en la Oficina para África. Con el tiempo, el aumento constante del volumen de trabajo que viene recibiendo la dirección podría provocar que algunos asuntos relacionados con la prevención de los conflictos y el sostenimiento de la paz en África perdieran prioridad frente a otros, ya que, como es comprensible, la Subsecretaría General y su equipo han de centrarse en las exigencias más acuciantes y en gestionar las situaciones de crisis. De ahí que, como medida correctiva, el pilar decidiera complementar la plantilla existente por medio de las contribuciones voluntarias movilizadas por el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz, además de incorporar al equipo dos Funcionarios Subalternos del Cuadro Orgánico. Por último, la dirección implantó una serie de disposiciones de gestión que permitían delegar en los directores más responsabilidad en asuntos relacionados con las divisiones y las zonas geográficas de su competencia, sin que, por ello, se menoscabara la coherencia de las relaciones jerárquicas.

50. Se están adoptando medidas para mejorar la coordinación de las estructuras normativas del pilar de paz y seguridad y para evitar la superposición y la duplicación. El pilar está buscando formas de aprovechar las sinergias existentes entre las diferentes capacidades temáticas y normativas y seguir reforzando la colaboración en esferas clave, como la capacitación, la orientación y el aprendizaje institucional. Con el propósito de incrementar la coherencia y definir prioridades compartidas, el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz y el Departamento de Operaciones de Paz crearon un comité directivo sobre la elaboración de directrices y el aprendizaje que ya ha presentado varias solicitudes, como la de un estudio conjunto para evaluar la cooperación entre las misiones políticas especiales y las operaciones de mantenimiento de la paz. Además, los dos departamentos han formulado políticas conjuntas sobre la elaboración de directrices y la gestión del conocimiento para dotar de coherencia al cuerpo de normas y procesos de todo el pilar. Sus respectivas divisiones de políticas han promovido varias iniciativas conjuntas, como la relativa a la comunicación con grupos armados no estatales y el apoyo a las divisiones regionales para que desarrollen las estrategias aplicables a sus correspondientes regiones. En el marco de la Estrategia y Plan de Acción de las Naciones Unidas sobre el Discurso de Odio, coordinaron la preparación de un plan de acción conjunto para los dos departamentos sobre el discurso de odio. También colaboran estrechamente para acometer una labor conjunta de promoción política de las mujeres y la paz y la seguridad; esta labor se centra, sobre todo, en la participación política y la protección de las mujeres, así como en el desarrollo de la capacidad institucional para analizar los conflictos y las cuestiones políticas con una perspectiva de género, ambos aspectos fundamentales para entender de un modo más cabal las causas últimas, las circunstancias desencadenantes y los factores determinantes de los conflictos y la paz. Se seguirá estudiando cómo lograr un enfoque más coherente y optimizar el empleo de los recursos en favor de las capacidades normativas y temáticas de la estructura en su conjunto. También hay que asegurarse de que todo el pilar disponga de una capacidad específica de evaluación y planificación integradas, un elemento importante para facilitar tanto las transiciones fluidas como una mejor cooperación con el sistema para el desarrollo y otros interesados.

C. Incorporación de una nueva filosofía de trabajo

51. Desde el principio, consideré el cambio de la filosofía de trabajo como uno de los elementos esenciales de la reforma: para el pilar de paz y seguridad, esta no se ha traducido solo en una configuración y unas estructuras diferentes, sino también en una nueva forma de trabajar. La Secretaria General Adjunta de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz y el Secretario General Adjunto de Operaciones de Paz tienen la misión de patrocinar la reforma ayudando a los directivos a adoptar nuevos métodos de trabajo y tomando medidas a partir de las aportaciones del personal respecto de lo que se necesita para operar de un modo eficaz tras la reforma. Ya se han tomado algunas medidas en este sentido. Se ha creado una plataforma compartida de tecnología de la información que no solo agiliza la transmisión de los datos, el análisis de estos y la colaboración en todo el pilar sin menoscabar la seguridad de la información, sino que también ha permitido a este adoptar con rapidez un régimen de teletrabajo durante la crisis de la COVID-19. No hace mucho, el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz puso en marcha un modesto dispositivo para fomentar el uso de las innovaciones en el pilar de paz y seguridad que, a tal efecto, presta servicios a su propia oficina regional y a la del Departamento de Operaciones de Paz en cuestiones relacionadas con la prevención de conflictos, la mediación y la consolidación de la paz, y se coordina estrechamente con otras estructuras homólogas pertinentes del Departamento de Operaciones de Paz. Estas iniciativas están empezando a dar sus frutos. Como señaló la Oficina de Servicios de Supervisión Interna del Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz en una evaluación reciente, aunque no todas las divisiones regionales ha concluido su proceso de integración, aquellas que sí lo han hecho han podido elaborar análisis de mayor calidad en términos de amplitud, coherencia y profundidad.

52. Desde el 1 de enero de 2019, se han emprendido varias iniciativas para transformar la filosofía de trabajo en el pilar. El programa de capacitación y participación del personal, dirigido a los funcionarios que ocupan puestos no directivos, se centra en plantear nuevas formas de trabajo y en brindar orientación profesional. Entre las actividades clave que se han puesto en marcha, cabe mencionar la asociación con la Escuela Superior del Personal del Sistema de las Naciones Unidas, destinada principalmente a dotar a los funcionarios de las capacidades fundamentales de gestión del cambio para, así, favorecer la transformación desde la base. Un elemento importante de la iniciativa ha sido el plan de acción sobre la paridad de género del Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz y del Departamento de Operaciones de Paz, que ha tenido como cometido principal crear un entorno propicio para la igualdad de género. Los dos departamentos son miembros del grupo central de la iniciativa #NewWork, dirigida por el Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión de la Sede y destinada a promover un lugar de trabajo más satisfactorio y productivo con actividades centradas en la innovación y en nuevas formas de trabajo. Esas actividades ya están empezando a traducirse en resultados positivos, como se pone de manifiesto en la encuesta sobre la implicación del personal de toda la Secretaría y en la encuesta sobre la paridad de género del Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz y el Departamento de Operaciones de Paz, ambas realizadas en 2019.

53. La filosofía de trabajo no es un ámbito que se preste al cambio mediante medidas puntuales. La Secretaria General Adjunta de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz y el Secretario General Adjunto de Operaciones de Paz se han comprometido a celebrar reuniones generales periódicas con su personal para debatir los asuntos y los problemas de gestión ligados a las nuevas estructuras, así como para fomentar de forma sostenida el cambio de filosofía y de enfoque de la labor de las Naciones

Unidas. Al margen de dichas reuniones, ambos Secretarios Generales Adjuntos han visitado a miembros del personal de distintos niveles, prestando especial atención al personal subalterno, para escuchar sus observaciones. En el contexto de la pandemia de COVID-19, el pilar se ha asociado con la Escuela Superior del Personal del Sistema de las Naciones Unidas para reflexionar sobre las mejores prácticas que cabe formular a partir del régimen de teletrabajo y solicitar ideas que ayuden a forjar el paradigma del lugar de trabajo posterior a la pandemia.

V. Conclusión

54. Los aspectos más visibles de la reforma del pilar de paz y seguridad son estructurales. El 1 de enero de 2019, se crearon dos departamentos, vinculados por una estructura político-operacional única con responsabilidades regionales. Se reforzó la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz, que, además, se incorporó al Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz para que actuara como bisagra entre el pilar de paz y seguridad y los demás pilares de las Naciones Unidas. He aprovechado la labor del Grupo Permanente de Principales Responsables para examinar más a fondo los asuntos claves relacionados con la paz y la seguridad, así como para velar por la coherencia con la Oficina de Asuntos de Desarme y la Oficina de Lucha contra el Terrorismo.

55. Las repercusiones que los cambios estructurales están teniendo allí donde el pilar de paz y seguridad despliega sus operaciones son más importantes que los cambios mismos. En el presente informe se han expuesto varias pruebas de ello, incluidos los primeros resultados sobre el terreno, que demuestran la mayor eficacia que el pilar ha logrado a raíz de la reforma. Aunque esta última ya ha dado sus primeros frutos, no ha hecho más que empezar. La transformación de las prácticas, la filosofía y los procesos tardará en materializarse y entrañará un aprendizaje permanente. Con el fin de garantizar que se revise con regularidad la forma de mejorar los resultados, presentaré en los próximos meses un mecanismo de mejora continua que ayudará a realizar un ajuste permanente a las necesidades y los desafíos mundiales. Confío en que, con él, podamos estar a la altura de los mudables retos que surgen sobre el terreno y cumplir mejor los mandatos en el futuro.

VI. Medidas que deberá adoptar la Asamblea General

56. **Se solicita a la Asamblea General que tome nota del presente informe.**

Anexo**Marco de beneficios de la reforma del pilar de paz y seguridad para 2019-2020****Objetivo 1: Enfoque integrado y con orientación política de los entornos con y sin misiones**

- 1.1: Prioridad de la prevención y el sostenimiento de la paz
- 1.2: Operaciones de mantenimiento de la paz adaptadas y con una orientación política
- 1.3: Enfoques integrados de la transición de las misiones
- 1.4: Estrategias regionales integradas de prevención y sostenimiento de la paz

Objetivo 2: Mayor armonización con los agentes del desarrollo

- 2.1: Mayor armonización con el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo
- 2.2: Mayor repercusión de la labor realizada por la Comisión de Consolidación de la Paz
- 2.3: Fortalecimiento de la asociación con el Banco Mundial
- 2.4: Mayor repercusión de la labor realizada por el Fondo para la Consolidación de la Paz

Objetivo 3: Coherencia, agilidad y eficacia organizativas

Incorporación de una concepción integral del pilar a la labor del Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz y del Departamento de Operaciones de Paz
