



Consejo de Seguridad

Distr. general
4 de diciembre de 2020
Español
Original: inglés

Carta de fecha 3 de diciembre de 2020 dirigida a la Presidencia del Consejo de Seguridad por el Secretario General

Me refiero al párrafo 68 de mi informe de 29 de septiembre de 2020 sobre la aplicación del Acuerdo Marco sobre la Paz, la Seguridad y la Cooperación para la República Democrática del Congo y la Región ([S/2020/951](#)), en el que examiné la formulación de una estrategia para la consolidación de la paz y la prevención y la solución de conflictos en la región de los Grandes Lagos, bajo la dirección de mi Enviado Especial para la Región de los Grandes Lagos, Xia Huang.

La Estrategia de las Naciones Unidas para la Consolidación de la Paz y la Prevención y la Solución de Conflictos en la Región de los Grandes Lagos, que transmito a continuación, tiene por objeto aprovechar el impulso actual hacia el diálogo y la mayor cooperación entre los países de la región de los Grandes Lagos y ofrece un amplio marco para que las Naciones Unidas sigan prestando apoyo a la plena aplicación del Acuerdo Marco sobre la Paz, la Seguridad y la Cooperación para la República Democrática del Congo y la Región.

En la Estrategia se han establecido diez prioridades, estructuradas en los tres pilares siguientes: a) la paz, la seguridad y la justicia; b) el desarrollo sostenible y la prosperidad compartida, y c) la resiliencia a los desafíos de larga data y los nuevos desafíos. Las prioridades guiarán la participación de las Naciones Unidas en la región, de conformidad con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el estudio conjunto de las Naciones Unidas y el Banco Mundial en materia de prevención *Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict*, al tiempo que servirán de base para la adopción de medidas prioritarias concretas e inmediatas en los próximos tres años.

La Estrategia se basó en amplias consultas con una gran variedad de interlocutores, entre ellos, representantes de los países signatarios y cogarantes del Acuerdo Marco sobre la Paz, la Seguridad y la Cooperación, organizaciones regionales, entidades de las Naciones Unidas, instituciones financieras internacionales, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones de mujeres, exfuncionarios superiores de las Naciones Unidas y de la Unión Africana, y expertos de diversos campos.

Le agradecería que tuviera a bien señalar la presente carta y la Estrategia a la atención de los miembros del Consejo de Seguridad.

(Firmado) António Guterres



**Estrategia de las Naciones Unidas para la Consolidación
de la Paz y la Prevención y la Solución de Conflictos en la
Región de los Grandes Lagos**

Índice

	<i>Página</i>
Resumen	5
Introducción	8
I. Antecedentes y análisis del contexto	10
A. Definición de la región de los Grandes Lagos	10
B. Causas fundamentales y factores que impulsan la inestabilidad	11
C. Repercusiones de la pandemia de la enfermedad por coronavirus	13
D. Reciente impulso hacia la cooperación	14
E. Arquitectura de paz y seguridad de la región	16
F. Presencia de las Naciones Unidas en la región	17
G. Problema de la multiplicidad	18
II. Aprovechar el impulso: prioridades y acciones propuestas para las Naciones Unidas en la región de los Grandes Lagos	18
A. Pilar I: paz, seguridad y justicia	21
1. Diálogo y procesos políticos inclusivos	21
2. Cooperación sostenida en cuestiones de seguridad transfronteriza	21
3. Buena gobernanza, estado de derecho y derechos humanos	22
4. Mujeres/juventud y paz y seguridad	22
B. Pilar II: desarrollo sostenible y prosperidad compartida	22
5. Desarrollo socioeconómico equitativo e inclusivo	22
6. Cooperación económica, comercio e inversión regionales	22
7. Gestión sostenible y transparente de los recursos naturales	23
C. Pilar III: resiliencia a los desafíos de larga data y los nuevos desafíos	23
8. Prevención del extremismo violento	23
9. Soluciones duraderas para los desplazamientos forzados prolongados	23
10. Preparación y resiliencia ante perturbaciones internas y externas	24
III. Aplicación de la estrategia	24
A. Mecanismos de coordinación y aplicación	24
B. Seguimiento y evaluación	25
C. Comunicación	26
D. Recursos para aplicar la Estrategia	26
E. Supuestos subyacentes	26
F. Definición del éxito	27
G. Calendario	27

IV.	Papel de la Oficina del Enviado Especial del Secretario General para la Región de los Grandes Lagos	28
A.	Priorización y secuenciación	28
B.	Invertir más en la diplomacia itinerante de alto nivel	28
C.	Fortalecimiento de la función de convocatoria, facilitación y coordinación de la Oficina	29
D.	Presentación de informes	29
Anexos		
I.	Prioridades y medidas para la participación de las Naciones Unidas en la región de los Grandes Lagos	30
II.	Panorama general de las presencias de las Naciones Unidas, las misiones políticas especiales, las operaciones de mantenimiento de la paz y las oficinas de los coordinadores regionales en la Región de los Grandes Lagos	37
III.	Metodología	39
IV.	Participantes en las consultas con los interesados	40

Resumen

En los últimos años, la región de los Grandes Lagos de África ha avanzado hacia la paz, la seguridad y el desarrollo. Los traspasos de poder generalmente pacíficos en Burundi y la República Democrática del Congo, así como la firma y aplicación de acuerdos de paz en la República Centroafricana, el Sudán y Sudán del Sur, muestran el impulso positivo. Muchos países de la región también han avanzado en la promoción de la integración regional mediante la firma de acuerdos para proyectos conjuntos de infraestructura, como la ampliación del ferrocarril de vía estándar de la República Unida de Tanzania a Burundi y la República Democrática del Congo. Otras tendencias positivas son el diálogo y las iniciativas diplomáticas para mitigar las tensiones entre países, como el proceso cuatripartito entre Rwanda y Uganda, facilitado por Angola y la República Democrática del Congo, y la solución mediada de la controversia fronteriza entre la República Democrática del Congo y Zambia. El consenso que está surgiendo sobre la necesidad de adoptar una amplia acción conjunta contra los grupos armados locales y extranjeros, que operan principalmente en la parte oriental de la República Democrática del Congo, también sugiere nuevas oportunidades para promover el programa de paz, seguridad y desarrollo.

A pesar de estas tendencias positivas, siguen existiendo focos de inestabilidad y violencia, y los incidentes transfronterizos, así como las persistentes tensiones y desconfianza entre algunos países, siguen obstaculizando el logro de una paz duradera en la región. El reciente impulso observado en la región es frágil y requerirá un apoyo sostenido y coordinado de los agentes nacionales, regionales e internacionales. Es necesario que los compromisos de los principales interesados, en particular en materia de diálogo político, derechos humanos, reconciliación, la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad y la neutralización de los grupos armados, se traduzcan en medidas concretas con resultados tangibles para la población de la región. Además, será necesario preservar y consolidar los logros alcanzados hasta ahora, especialmente en un contexto de grandes incertidumbres, como las relacionadas con la evolución y las consecuencias de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19). Habida cuenta del historial de violencia relacionada con las elecciones en algunos países de la región y de los esfuerzos que se están realizando para consolidar la democracia en la región, las próximas elecciones en la República Centroafricana, la República Unida de Tanzania y Uganda, si se celebran de manera creíble, transparente e inclusiva, podrían brindar nuevas oportunidades para fortalecer la estabilidad a nivel nacional y, por extensión, dentro de la región.

Con este telón de fondo, la Estrategia de las Naciones Unidas para la Consolidación de la Paz y la Prevención y la Solución de Conflictos en la Región de los Grandes Lagos tiene por objeto ayudar a la región a aprovechar las oportunidades de cambio. Anclada en una visión de una región de los Grandes Lagos pacífica, inclusiva, próspera y resiliente, la Estrategia se esfuerza por aprovechar las ventajas comparativas de las Naciones Unidas en distintos pilares —desde la paz y la seguridad hasta los derechos humanos y el desarrollo— para promover las aspiraciones de los países y los pueblos de la región. Sobre la base del fortalecimiento de las alianzas con los Gobiernos, las organizaciones regionales, la sociedad civil (incluidas las mujeres y los jóvenes) y el sector privado, la Estrategia incluye propuestas para fomentar la confianza entre los países y las comunidades, continuar los esfuerzos en pro del desarrollo socioeconómico y la prosperidad compartida y promover sociedades e instituciones inclusivas, equitativas, justas y resilientes. Con ello, su objetivo es abordar las causas fundamentales y los factores que impulsan la inestabilidad en los planos nacional y regional, allanando el camino para el aprovechamiento del potencial de la región.

La Estrategia llega después de las reformas de gran alcance emprendidas recientemente por el Secretario General, entre las que se incluyen la reestructuración del pilar de paz y seguridad y la reforma del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. La primera da prioridad a la prevención de conflictos y al sostenimiento de la paz, y exige una mayor armonización con los pilares de desarrollo y derechos humanos de las Naciones Unidas para lograr una mayor coherencia y coordinación. La segunda reposiciona el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo con el objetivo de aumentar su integración e impacto en la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en particular los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Los cambios introducidos por las reformas respaldan tanto la Estrategia como la dinámica reciente en la región de los Grandes Lagos.

La Estrategia presenta un enfoque integrado y orientado al futuro que tiene por objeto integrar mejor las presencias y los conocimientos técnicos políticos, operacionales y programáticos de las Naciones Unidas y, por consiguiente, apoyar mejor el nexo entre la paz, la seguridad y el desarrollo. Para ello, se centra en soluciones políticas ancladas en una mejor comprensión de la interacción entre los factores locales, nacionales, regionales e internacionales en la región de los Grandes Lagos. También aboga por un cambio de discurso que vaya más allá del enfoque tradicional de los problemas relacionados con los conflictos, con una visión de futuro que muestre las oportunidades para la paz, la seguridad y el desarrollo centrado en las personas.

La Estrategia se basa en diez prioridades estructuradas en torno a los tres pilares que se enumeran a continuación. Las prioridades tienen por objeto proporcionar un horizonte general de diez años para la acción de las Naciones Unidas en la región, pero también orientarán las medidas prioritarias específicas e inmediatas de las Naciones Unidas en los próximos tres años.

Pilar I: paz, seguridad y justicia

1. Diálogo y procesos políticos inclusivos
2. Cooperación sostenida en cuestiones de seguridad transfronteriza
3. Buena gobernanza, estado de derecho y derechos humanos
4. Mujeres/juventud y paz y seguridad

Pilar II: desarrollo sostenible y prosperidad compartida

5. Desarrollo socioeconómico equitativo e inclusivo
6. Cooperación económica, comercio e inversión regionales
7. Gestión sostenible y transparente de los recursos naturales

Pilar III: resiliencia a los desafíos de larga data y los nuevos desafíos

8. Prevención del extremismo violento
9. Soluciones duraderas para los desplazamientos forzados prolongados
10. Preparación y resiliencia ante las perturbaciones internas y externas

Las prioridades se determinaron mediante un análisis de las causas fundamentales y los factores que impulsan la inestabilidad en la región, las oportunidades de participación sobre la base de los acontecimientos más recientes en la región y la ventaja comparativa de las Naciones Unidas, así como mediante amplias consultas con los interesados nacionales, regionales e internacionales y las entidades de las Naciones Unidas. Las prioridades tienen por objeto responder a las aspiraciones regionales y a los objetivos convenidos internacionalmente, en particular los que se incluyen en la Agenda 2030, teniendo debidamente en cuenta los mandatos y recursos de las Naciones Unidas.

La aplicación de las prioridades se basará en los siguientes cinco principios: a) alerta temprana y respuesta rápida; b) subsidiariedad e implicación regional; c) inclusividad centrada en las personas y los derechos humanos; d) alianzas, y e) complementariedad y coherencia de la acción de las Naciones Unidas. Los principios están orientados a promover una participación más ágil, alineada y receptiva de las Naciones Unidas que se base en análisis políticos y evaluaciones de riesgos compartidos y que apoye a los Gobiernos, las organizaciones regionales y otros interesados pertinentes, fortaleciendo al mismo tiempo el impacto de las Naciones Unidas en la consolidación de la paz y la prevención y la solución de conflictos en la región.

Cuando el Secretario General haya aprobado la Estrategia, la Oficina del Enviado Especial del Secretario General para la Región de los Grandes Lagos elaborará un plan de acción mediante un proceso inclusivo y participativo basado en consultas internas y externas. El plan de acción se guiará, en primer lugar, por las prioridades de los países y organizaciones de la región de los Grandes Lagos y las alianzas de las Naciones Unidas con ellos. Al aplicar el plan de acción, las Naciones Unidas aprovecharán su amplia y variada presencia en la región y su capacidad para vincular los compromisos de alto nivel con enfoques ascendentes. Se pedirá a las entidades de las Naciones Unidas que ocupan un lugar central en el plan de acción que reconsideren las formas de colaborar para innovar e invertir juntos en mecanismos de coordinación y decisión ágiles y eficientes que sitúen el impacto por encima del proceso.

El éxito de la aplicación de la Estrategia dependerá de la acción cohesionada y coordinada de las entidades de las Naciones Unidas en la región y de su capacidad para implicar a los principales interesados y movilizar los recursos técnicos y financieros necesarios. La sociedad civil (incluidas las mujeres, los jóvenes y los sectores marginados de las comunidades) y el sector privado desempeñarán un importante papel a este respecto. Lo que es más importante, para que la aplicación de la Estrategia tenga éxito será necesario que los países se identifiquen con ella y tengan la voluntad política de traducir los compromisos incluidos en los acuerdos internacionales y regionales, entre ellos, el Acuerdo Marco sobre la Paz, la Seguridad y la Cooperación para la República Democrática del Congo y la Región, en resultados transformadores que sean beneficiosos para la población de la región de los Grandes Lagos.

Introducción

1. La región de los Grandes Lagos de África ha avanzado de manera significativa hacia la paz, la seguridad y el desarrollo. La firma del Pacto sobre la Seguridad, la Estabilidad y el Desarrollo en la Región de los Grandes Lagos, en 2006, y del Acuerdo Marco sobre la Paz, la Seguridad y la Cooperación para la República Democrática del Congo y la Región (Acuerdo Marco PSC), en 2013, fueron avances clave para mejorar el diálogo político, hacer frente a la amenaza de los grupos armados y fortalecer la cooperación regional. Más recientemente, los traspasos pacíficos de poder en Burundi y la República Democrática del Congo, el establecimiento de un Gobierno de transición en el Sudán y la firma de acuerdos de paz en la República Centroafricana y Sudán del Sur, junto con el aumento de las gestiones diplomáticas encaminadas a acercar algunos países y los avances en materia de seguridad y cooperación económica y judicial, han creado una dinámica positiva.

2. Los esfuerzos de los Gobiernos, los grupos de la sociedad civil, las organizaciones regionales e internacionales y los asociados internacionales, si se mantienen, pueden contribuir a que la región avance hacia una paz sostenible. Colaborando estrechamente con los Gobiernos y las organizaciones regionales y subregionales, las Naciones Unidas, gracias a su considerable presencia en la región mediante misiones políticas especiales, la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUSCO) y otras operaciones de mantenimiento de la paz, así como la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi y los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas, han desempeñado su función de apoyo a la región en su empeño por lograr una mayor estabilidad y desarrollo. Sus intervenciones políticas y programáticas se han guiado por varias resoluciones y documentos de política del Consejo de Seguridad y la Asamblea General, incluidas las hojas de ruta elaboradas en 2013 y 2014 por anteriores Enviados Especiales del Secretario General para la Región de los Grandes Lagos, así como el Marco Estratégico para la Región de los Grandes Lagos, que ha proporcionado orientación estratégica a las entidades de las Naciones Unidas para su labor de desarrollo en apoyo de la aplicación del Acuerdo Marco PSC.

3. A pesar de esos esfuerzos colectivos y de las recientes tendencias positivas, varios problemas siguen presentando riesgos para la estabilidad y el desarrollo económico a largo plazo de la región de los Grandes Lagos. Las actividades de los grupos armados extranjeros, en particular en la parte oriental de la República Democrática del Congo, y las denuncias de apoyo a esos grupos rebeldes siguen alimentando las tensiones entre los países de la región. Además, los grupos armados locales que operan en la República Democrática del Congo contribuyen a perpetuar la inseguridad en el país. La explotación y el comercio ilegales de recursos naturales proporcionan financiación a los grupos armados y limitan la capacidad de la región de maximizar los beneficios de sus recursos naturales en términos de ingresos y prosperidad compartida. Además, las consecuencias humanitarias de la violencia, incluido el desplazamiento forzado, son graves. Sin embargo, se siguen registrando graves abusos y violaciones de los derechos humanos.

4. A fin de consolidar los logros alcanzados por la región en los últimos años y con miras a aumentar la complementariedad de la acción política y programática de las Naciones Unidas, el Secretario General pidió a su Enviado Especial para la Región de los Grandes Lagos que elaborara una estrategia de las Naciones Unidas para la consolidación de la paz y la prevención y la solución de conflictos. La estrategia propuesta no pretende sustituir los mecanismos y marcos programáticos existentes a nivel regional y nacional, como el Marco Estratégico para la Región de los Grandes Lagos, sino más bien proporcionar un marco político general para las intervenciones

de las Naciones Unidas en la región, creando al mismo tiempo sinergias para lograr un mayor impacto sobre el terreno.

5. Sobre la base del actual impulso positivo, la Estrategia de las Naciones Unidas para la Consolidación de la Paz y la Prevención y la Solución de Conflictos en la Región de los Grandes Lagos está impulsada por la visión de una región de los Grandes Lagos pacífica, inclusiva, próspera y resiliente, en la que los países y los pueblos trabajen juntos para lograr objetivos comunes, entre ellos, la neutralización de los grupos armados, las relaciones pacíficas entre los países de la región, el desarrollo sostenible y la integración económica regional. Guiada por el programa de reforma del Secretario General para el pilar de paz y seguridad y el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, que, entre otras cosas, trata de dar prioridad a la prevención, asegurar la primacía de la política y lograr un sistema de las Naciones Unidas más integrado y centrado en la prestación de servicios sobre el terreno, la Estrategia promueve un enfoque integrado y orientado al futuro para ayudar eficazmente a los países y pueblos de la región en su labor por alcanzar la paz, la seguridad y el desarrollo sostenible duraderos. El enfoque combina la atención prestada por las Naciones Unidas a la prevención y la solución de conflictos con medidas centradas en las oportunidades de mejorar el desarrollo y la prosperidad compartida, promoviendo al mismo tiempo la armonía, las buenas relaciones y la cooperación entre los Gobiernos y entre los pueblos de la región. El enfoque propuesto requerirá unas Naciones Unidas más ágiles, alineadas y receptivas que movilicen intervenciones oportunas y coordinadas centradas en el fomento de la estabilidad, la cooperación regional y las alianzas sólidas con los interesados nacionales, regionales e internacionales, entre ellos, las organizaciones de mujeres y jóvenes y el sector privado.

6. En la búsqueda de esa visión, se han establecido diez prioridades temáticas estructuradas en torno a tres pilares: la paz, la seguridad y la justicia; el desarrollo sostenible y la prosperidad compartida; y la resiliencia a los desafíos de larga data y los nuevos desafíos. Las prioridades guiarán la participación de las Naciones Unidas, a través de la presencia de sus diversas misiones políticas especiales, operaciones de mantenimiento de la paz, equipos en los países y entidades regionales, durante los próximos diez años. Como primera medida, un período inicial de tres años, hasta 2023, se centrará en la implementación de intervenciones políticas y programáticas priorizadas y bien secuenciadas, que se establecerán con más detalle durante la elaboración de un plan de acción tras la aprobación de la Estrategia. Si bien el marco de diez años está alineado con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en 2023 se celebrará el décimo aniversario del Acuerdo Marco PSC, lo que brindará la oportunidad de examinar los progresos y los problemas en su aplicación.

7. En cada una de las prioridades temáticas, también se ha propuesto un conjunto de medidas para orientar la intervención de las Naciones Unidas en las esferas de la diplomacia preventiva; la cooperación política y de seguridad y el estado de derecho; los derechos humanos; las mujeres y la paz y la seguridad; la integración económica regional; la gestión de los recursos naturales, y la resiliencia. Esas medidas se propusieron sobre la base de criterios y principios rectores, entre ellos, el mandato y la capacidad de ejecución; la ventaja comparativa y la subsidiariedad; y las alianzas eficaces con los interesados nacionales, regionales e internacionales, incluidos los agentes no estatales, las organizaciones de la sociedad civil, las víctimas de desplazamientos forzados y las comunidades afectadas. Las prioridades y las medidas propuestas figuran en el anexo I. En el anexo II se incluye un mapa de las diversas entidades de las Naciones Unidas presentes en la región, mientras que en el anexo III se describe la metodología para la elaboración de la Estrategia y en el anexo IV se incluye la lista de los participantes en las consultas con los interesados que se llevaron a cabo para formular la Estrategia.

8. Conviene actuar con cautela. En una región sumamente compleja e inestable, con alianzas siempre cambiantes, tensiones recurrentes y muchas organizaciones subregionales con mandatos que se superponen, las ambiciones de las Naciones Unidas para la región tendrán que seguir siendo modestas. La Organización no logrará sus objetivos de promover la paz, la estabilidad y el desarrollo sin los siguientes requisitos: un compromiso y una voluntad política sostenidos de los Gobiernos y los dirigentes de la región de adoptar iniciativas audaces y coordinadas para hacer frente a las causas fundamentales y los factores que impulsan la inestabilidad de la región; un consenso entre los asociados internacionales, incluidos los miembros del Consejo de Seguridad, sobre la forma de abordar los principales problemas que siguen obstaculizando la paz y la seguridad; una clara división del trabajo y una estrecha coordinación entre las entidades de las Naciones Unidas; y el suministro de recursos adecuados y ajustes críticos para la ejecución de los mandatos.

9. El presente documento se divide en cuatro partes. En el capítulo I se ofrece un panorama general de las principales causas fundamentales y los principales factores que impulsan la inestabilidad en la región de los Grandes Lagos, las repercusiones, hasta el momento, de la pandemia por coronavirus (COVID-19), las dinámicas y tendencias recientes y breves descripciones de la arquitectura regional de paz y seguridad y de la presencia de las Naciones Unidas en la región. En el capítulo II se presentan las prioridades de la participación de las Naciones Unidas y los objetivos estratégicos que guiarán sus iniciativas en materia de consolidación de la paz y prevención y solución de conflictos en los próximos diez años. En el capítulo III se explica la forma en que las Naciones Unidas prevén poner en práctica la Estrategia con miras a fortalecer su impacto colectivo en la región. Por último, en el capítulo IV se describe el papel de la Oficina del Enviado Especial del Secretario General para la Región de los Grandes Lagos en la aplicación de la Estrategia.

I. Antecedentes y análisis del contexto

A. Definición de la región de los Grandes Lagos

10. Si bien no hay consenso sobre una definición de la región de los Grandes Lagos, se entiende comúnmente de varias maneras. Desde una perspectiva geográfica, la región abarca siete países ribereños conectados con sus diez grandes lagos: Burundi, Kenya, Malawi, la República Democrática del Congo, la República Unida de Tanzania, Rwanda y Uganda. Desde una perspectiva geopolítica, el ámbito se reduce con frecuencia a Burundi, la República Democrática del Congo, Rwanda y Uganda, con su historia, cultura, población y economías entrelazadas que siguen dando forma a las dinámicas de la paz, la seguridad y el desarrollo de la región. Desde una perspectiva institucional, la región de los Grandes Lagos se define además como los países vecinos de la República Democrática del Congo, que junto con esta se convirtieron en miembros de la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos tras la firma del Pacto sobre la Seguridad, la Estabilidad y el Desarrollo de 2006 y sus protocolos. En el contexto del Acuerdo Marco PSC, firmado en 2013, la región incluye los 12 países signatarios del Pacto sobre la Seguridad, la Estabilidad y el Desarrollo, a saber, Angola, Burundi, el Congo, Kenya, la República Centroafricana, la República Democrática del Congo, la República Unida de Tanzania, Rwanda, el Sudán, Sudán del Sur, Uganda y Zambia, más Sudáfrica.

11. Basándose en la letra y el espíritu del Acuerdo Marco PSC, la Estrategia se centrará principalmente en las causas fundamentales y los factores que impulsan la inestabilidad en la parte oriental de la República Democrática del Congo y a lo largo de las zonas fronterizas del país. Más allá de ese ámbito geográfico, la Estrategia también examinará otros desafíos que pueden perpetuar o generar inestabilidad en la región.

B. Causas fundamentales y factores que impulsan la inestabilidad

12. Desde su independencia, varios países de la región de los Grandes Lagos han atravesado períodos de conflicto de distinta naturaleza y alcance, entre ellos las guerras civiles de principios del decenio de 1960 en la República Democrática del Congo; la violencia étnica en Rwanda y Burundi en los decenios de 1960 y 1970; la guerra entre Uganda y Tanzania a fines del decenio de 1970; la guerra civil de Angola de 1975 a 2002; el genocidio de 1994 contra los tutsis en Rwanda; y las posteriores guerras del Congo de 1996-1998 y 1998-2003, en las que participaron la República Democrática del Congo y otros ocho países africanos. Muchos de los conflictos tenían sus causas fundamentales en las luchas de poder, la exclusión socioeconómica, la instrumentalización de la etnicidad y la dinámica geopolítica, entre otras cosas. Los conflictos y las crisis de la región también se han caracterizado por su interconexión, lo que se suma a su carácter complejo y prolongado.

13. No obstante, la región de los Grandes Lagos ha recorrido un largo camino desde el decenio de 1990 y los primeros años del decenio de 2000. Los conflictos han disminuido sustancialmente en intensidad y alcance, gracias a los esfuerzos combinados de los interesados nacionales, regionales e internacionales. Sin embargo, el estado actual de inestabilidad persiste debido a que no se han abordado las causas fundamentales y a varios factores que impulsan la inestabilidad, incluidos los que se mencionan más abajo.

Causas fundamentales de la inestabilidad

14. Las principales causas fundamentales de la inestabilidad suelen ser reivindicaciones sobre legados históricos que se remontan al período posterior a la independencia y a la época colonial, como las fronteras, que en muchos casos han separado a comunidades étnicas. A lo anterior se añade también la instrumentalización de la etnicidad por parte de algunos actores para obtener beneficios políticos.

15. Otra causa fundamental se refiere a las reclamaciones por la exclusión del acceso a la tierra, el poder y los recursos. Estas causas, exacerbadas por la debilidad de los sistemas de gobernanza, han perpetuado la violencia y las desigualdades estructurales, en particular, la marginación y la discriminación de grupos vulnerables o minorías, y han dado lugar a escaramuzas transfronterizas.

16. Las deficiencias en la gobernanza, así como la autoridad estatal limitada o ausente en algunas zonas, especialmente en las zonas fronterizas, son otras causas fundamentales de la inestabilidad en la región. En algunos casos, los procesos electorales han sido objeto de controversia debido a que los mecanismos y sistemas no son lo suficientemente inclusivos y transparentes para infundir confianza a todos los segmentos de la sociedad en el proceso y los resultados publicados, lo que ha provocado tensiones políticas a nivel nacional que pueden aumentar aún más la inestabilidad regional. A pesar de los esfuerzos de diversos interesados por poner freno a la corrupción y a sus efectos negativos, este fenómeno sigue constituyendo un obstáculo para la trayectoria de la región hacia economías estables y una gobernanza transparente. Las dificultades para la ampliación de la autoridad del Estado en la parte oriental de la República Democrática del Congo y en otros lugares también han permitido, entre otras cosas, la proliferación de grupos armados, la explotación y el comercio ilegales de recursos naturales y la persistencia de ciclos de violencia entre comunidades, incluso a través de las fronteras.

17. La causa de la inestabilidad es también el acceso limitado a la justicia o la falta de acceso a la justicia en algunas zonas, lo que ha repercutido en la protección de los derechos humanos, ha obstaculizado los esfuerzos por fortalecer el estado de derecho, ha aumentado la corrupción y ha contribuido a que los autores de delitos graves,

incluidos los crímenes de lesa humanidad, queden impunes. Se siguen denunciando graves abusos y violaciones de los derechos humanos, entre otras, en unas pocas situaciones transfronterizas, a pesar de que se ha avanzado algo en la promoción de la cooperación entre los países de la región para luchar contra la impunidad.

Factores que impulsan la inestabilidad

18. Aunque el número de conflictos interestatales en la región de los Grandes Lagos ha disminuido en los últimos años, persisten las tensiones y la desconfianza entre algunos países, alimentadas, entre otras cosas, por legados de conflictos pasados. También siguen surgiendo tensiones interestatales por cuestiones de demarcación de fronteras no resueltas. Así pues, la falta de confianza entre los países de la región sigue siendo un importante factor que contribuye a la inestabilidad en la región.

19. Las continuas actividades de grupos armados (también denominados “fuerzas negativas”) en la parte oriental de la República Democrática del Congo son los principales factores que impulsan la inestabilidad regional. Los grupos armados, en particular los de origen extranjero, constituyen tanto el problema como la manifestación de la desconfianza y la injerencia persistentes en la región. Se sabe que los grupos armados han actuado como intermediarios de algunos países, alimentando así las sospechas a nivel regional sobre las denuncias de apoyo externo o el lanzamiento de ataques contra sus países de origen utilizando la República Democrática del Congo u otro país de la región como base de retaguardia. Estos grupos siguen ocasionando sufrimiento humano, en particular, como resultado de graves abusos y violaciones de los derechos humanos, así como desplazamientos forzados. La inseguridad persistente causada por esos grupos y redes delictivas también dificulta las perspectivas de desarrollo socioeconómico, afecta a la cooperación e integración económicas regionales y aumenta la vulnerabilidad de las poblaciones a los peligros y desastres naturales debido a la capacidad y el acceso limitados del Estado para responder de manera adecuada y oportuna.

20. La explotación y el comercio ilegales de minerales y otros recursos naturales es otro factor clave de inestabilidad en la República Democrática del Congo y en la región en general. Los ingresos generados por esas actividades han permitido a los grupos armados financiar sus operaciones, reclutar combatientes, en particular jóvenes, y adquirir armas. Además, las controversias sobre el acceso y el control de los recursos naturales han alimentado las hostilidades entre los grupos armados, las redes delictivas, las comunidades locales y los miembros de las fuerzas de defensa y seguridad de algunos países, y los agentes nacionales y externos, tanto de la República Democrática del Congo como de fuera de ella, suelen facilitar la explotación y el comercio ilegales y beneficiarse de ellos, como han informado los grupos de expertos de las Naciones Unidas sobre la República Democrática del Congo. Además, las actividades ilegales relacionadas con los recursos tienen un efecto multiplicador en otras causas y factores que impulsan la inestabilidad, como las reivindicaciones socioeconómicas, las controversias sobre tierras, el contrabando en gran escala, la debilidad de las instituciones y la impunidad.

21. Como resultado de los conflictos, las situaciones de violencia y las violaciones de los derechos humanos, sigue habiendo un gran número de refugiados y desplazados internos en la región. Uganda alberga el mayor número de refugiados de África y uno de los mayores del mundo, con 1,4 millones de refugiados, entre ellos, 882.000 de Sudán del Sur y 418.000 de la República Democrática del Congo. En agosto de 2020, más de 927.000 refugiados congoleños estaban siendo acogidos en países africanos, mientras que la propia República Democrática del Congo acogía a más de 525.000

refugiados de Burundi, la República Centroafricana, Rwanda y Sudán del Sur¹ y tenía unos 5,2 millones de desplazados internos². Los refugiados y los desplazados internos suelen encontrarse en situaciones vulnerables debido a la escasez de medios de vida, el acceso limitado a servicios básicos como la salud y la educación y la disminución de la asistencia humanitaria, dado el carácter prolongado de la mayoría de las situaciones de desplazamiento forzado. También se enfrentan a importantes riesgos para su vida y su libertad debido a las incursiones de los grupos armados. Es necesario seguir esforzándose por mejorar la protección física de esas comunidades. La generosa concesión de asilo a cientos de miles de refugiados por parte de todos los países de la región podría servir de base para una iniciativa regional encaminada a lograr soluciones duraderas, en particular la integración local y la repatriación voluntaria en el contexto de la presente Estrategia.

22. Si bien se desconoce la cifra exacta, muchas personas de la región de los Grandes Lagos son apátridas o corren el riesgo de serlo, lo que limita su disfrute de todos los derechos humanos. Entre las causas de apatridia en la región de los Grandes Lagos se encuentran las lagunas en las leyes y políticas de nacionalidad que hace que a algunas personas no se les reconozca la nacionalidad de ningún Estado. El acceso a la documentación de identidad jurídica, en particular la inscripción de los nacimientos, es fundamental para prevenir y reducir la apatridia.

23. Además de limitar las oportunidades de empleo de las personas, se sabe que las privaciones causadas por la extrema pobreza crean y agravan la marginación y las reivindicaciones. Esas desigualdades socioeconómicas pueden, a su vez, sentar las bases para impugnar la autoridad del Estado e impulsar la migración transfronteriza, con ramificaciones nacionales y regionales. La falta de oportunidades para la amplia población de jóvenes en la región también contribuye a aumentar las probabilidades de que estos se incorporen a los grupos armados o participen en actividades transfronterizas ilegales. Según el Banco Mundial, Burundi, la República Democrática del Congo y Uganda figuraban entre los 15 países de África Subsahariana con mayor población pobre en 2018³.

C. Repercusiones de la pandemia de la enfermedad por coronavirus

24. La región de los Grandes Lagos no se libró de la pandemia de COVID-19, su costo en vidas humanas y su impacto socioeconómico. Según la Organización Mundial de la Salud, hasta el 8 de octubre de 2020 se había contabilizado un total de 801.588 casos confirmados y 20.031 muertes en los 13 países signatarios del Acuerdo Marco PSC. Desde el inicio de la pandemia, los países de la región se han centrado en frenar la propagación del virus y mitigar sus repercusiones socioeconómicas. Las medidas tomadas para hacer frente a la pandemia conllevaron una ralentización de la actividad económica en varios países, lo que perjudicó a los grupos vulnerables y en especial, a quienes trabajaban en el sector informal, que constituyen un porcentaje considerable del empleo en toda la región. Además, el gasto público no previsto relacionado con la respuesta a la COVID-19, unido a la disminución de la capacidad de los países para movilizar recursos nacionales, profundizaron aún más la desaceleración económica. Todo ello afectó de distinta manera a los países de la

¹ Véase <https://data2.unhcr.org/es/situations>.

² Estas son las cifras utilizadas por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, que están pendientes de ser validadas por el Gobierno de la República Democrática del Congo.

³ Véase <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/34496/211602ovSP.pdf?sequence=21&isAllowed=y>.

región. Según la Comisión Económica para África, si se logra frenar eficazmente la pandemia, la recuperación económica de la región podría comenzar en 2021.

25. En el plano político, algunas iniciativas relacionadas con la agenda sobre la paz y la seguridad de la región experimentaron una desaceleración debido a la pandemia. Por ejemplo, la décima reunión de alto nivel del Mecanismo de Supervisión Regional del Acuerdo Marco PSC, prevista inicialmente para marzo de 2020, se aplazó hasta octubre de 2020, lo que retrasó la adopción de importantes decisiones en esferas fundamentales para la paz y la seguridad regionales. Asimismo, el proceso cuatripartito sobre la normalización de las relaciones entre Rwanda y Uganda, facilitado por Angola y la República Democrática del Congo, se detuvo temporalmente debido a la necesidad de centrarse en la crisis de la COVID-19. No obstante, la pandemia también ha brindado oportunidades de cooperación. Los países de la región se reunieron para armonizar sus respectivas respuestas nacionales a la COVID-19 y sus esfuerzos de recuperación y propusieron iniciativas conjuntas, como lo muestran las decisiones adoptadas durante las reuniones de alto nivel convocadas por la Comunidad de África Oriental, la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos y la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo (SADC) entre mayo y agosto de 2020.

D. Reciente impulso hacia la cooperación

26. En los últimos años ha surgido una dinámica positiva, en particular con los traspasos pacíficos de poder en la República Democrática del Congo en 2019 y en Burundi en 2020 y el compromiso renovado y la participación diplomática de los países de la región para mejorar las relaciones regionales y fomentar la cooperación económica regional. La participación sostenida de la Unión Africana, la Comunidad de África Oriental, la Comunidad Económica de los Estados de África Central, la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos y la SADC también ha contribuido a estos acontecimientos positivos. Un ejemplo reciente es la resolución diplomática, en agosto de 2020, de una controversia fronteriza entre la República Democrática del Congo y Zambia, facilitada por el Órgano de Política, Defensa y Seguridad de la SADC y el Presidente de la Conferencia Internacional.

27. En el frente de la seguridad, los progresos han sido alentadores, entre otras cosas gracias a los esfuerzos diplomáticos regionales de los países de la región, en particular Angola y la República Democrática del Congo, para hacer frente a los problemas de seguridad que siguen perpetuando la desconfianza y las tensiones. Entre esos problemas figura la presencia constante de grupos armados de origen extranjero en las provincias orientales de la República Democrática del Congo, en particular las Fuerzas Democráticas Aliadas, las Fuerzas Democráticas de Liberación de Rwanda y la Resistencia en pro del Estado de Derecho en Burundi (RED Tabara), así como el desarme, la desmovilización, la repatriación, la reintegración y el reasentamiento de los excombatientes. Está surgiendo un consenso entre la República Democrática del Congo y sus vecinos orientales sobre la necesidad de complementar las actividades militares en curso contra los grupos armados con una acción conjunta sobre medidas no militares amplias para reducir eficazmente las amenazas que plantean esos grupos. También se han emprendido nuevas iniciativas para completar la repatriación de los excombatientes.

28. La cooperación también ha avanzado en la lucha contra la impunidad. La Red de Cooperación Judicial de los Grandes Lagos, creada en 2016, ha proporcionado un foro para la cooperación entre los órganos judiciales en casos transfronterizos de personas acusadas de graves delitos transnacionales. En mayo de 2019, una reunión de nivel ministerial apoyada por las Naciones Unidas y los asociados regionales dio

lugar a un acuerdo sobre un marco regional —la Declaración de Nairobi sobre la Justicia y la Buena Gobernanza— con compromisos concretos para luchar contra la impunidad y defender los derechos humanos en la región⁴.

29. Desde el punto de vista económico, la región de los Grandes Lagos ha sido una de las regiones de África que más rápido ha crecido en los últimos años. Muchos países de la región han registrado resultados económicos significativos. Como se indica en la publicación *African Economic Outlook 2020* del Banco Africano de Desarrollo, antes de la pandemia de COVID-19, la economía de Uganda creció un 5,6 % en 2019, mientras que las economías de la República Democrática del Congo y Rwanda crecieron un 5,8 % y un 8,6 %, respectivamente, en 2018. Debido a la pandemia, se prevé que el crecimiento económico de Uganda se reduzca a entre el 0,4 % y el 1,7 %, según el Banco Mundial, con los correspondientes ajustes del gasto social, lo que puede aumentar la pobreza en el país. La economía de Rwanda, que ha experimentado un crecimiento considerable en el último decenio, se contraerá hasta alcanzar un crecimiento del 2 % en 2020, tal como se indica en el informe del FMI sobre Rwanda publicado en junio de 2020. Además, la región tiene una población joven, que está creciendo rápidamente y cuenta con mayor educación, y una clase media en aumento. Uganda, por ejemplo, es el segundo país más joven del mundo. Las comunidades económicas regionales han avanzado en la facilitación del comercio transfronterizo y la libertad de circulación en la región. Todos los países de la región han firmado también el Acuerdo por el que se Establece la Zona de Libre Comercio Continental Africana, que tiene el potencial de impulsar el comercio intraafricano y acelerar la transformación estructural de la región.

30. La agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad también ha cobrado impulso. La mayoría de los países signatarios del Acuerdo Marco PSC han establecido planes de acción nacionales para la aplicación de la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad y han avanzado en la aplicación del Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a los Derechos de la Mujer en África, conocido también como el Protocolo de Maputo, y varios países superan actualmente los promedios mundiales de representación de la mujer en las instituciones nacionales. Algunos países también figuran entre los 50 países del mundo con los niveles más altos de representación parlamentaria de mujeres, entre ellos Angola, Burundi, Rwanda, Sudáfrica y Uganda. Además, las mujeres ocupan actualmente puestos ejecutivos y legislativos en Burundi, Kenya, la República Democrática del Congo, la República Unida de Tanzania, Rwanda y Uganda. Los países también han revisado sus marcos jurídicos para asegurarse de que tienen en cuenta las cuestiones de género. A este respecto, Burundi, Kenya, Rwanda y Sudán del Sur han introducido cupos obligatorios para los cargos del poder ejecutivo, mientras que Uganda ha puesto en marcha una certificación obligatoria de género para todos los ministerios, departamentos y organismos gubernamentales como parte del proceso de presupuestación nacional. Sin embargo, las cuotas no conducen por sí solas a una paridad de género transformadora. Siguen existiendo varios problemas, entre ellos las prácticas discriminatorias en los partidos políticos, las leyes y políticas discriminatorias, la falta de medidas de acción afirmativa para la mujer, la violencia de género, incluida la relacionada con las elecciones, y la igualdad de género en los órganos de gestión electoral.

⁴ Los compromisos incluyen acuerdos para establecer una plataforma consultiva de instituciones nacionales de derechos humanos en el marco de la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos y aplicar marcos jurídicos amplios de justicia de transición para subsanar las carencias de la justicia tras violaciones masivas o sistemáticas de los derechos humanos. Véase https://ungreatlakes.unmissions.org/sites/default/files/nairobi_declaration_on_justice_and_good_governance_may_2019.pdf.

E. Arquitectura de paz y seguridad de la región

31. Si bien las autoridades nacionales son las principales responsables de consolidar la paz y resolver los conflictos, tanto dentro como fuera de las fronteras, las organizaciones regionales y las comunidades económicas regionales han adquirido una importancia cada vez mayor en la promoción de la paz y la seguridad en la región de los Grandes Lagos. Entre ellas figuran la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos, la SADC, la Comunidad Económica de los Países de los Grandes Lagos, el Mercado Común para África Oriental y Meridional, la Comunidad de África Oriental y la Comunidad Económica de los Estados de África Central. Muchas de esas instancias facilitan el diálogo político, observan las elecciones, abordan los problemas de seguridad y promueven la cooperación en esferas fundamentales para la paz y la seguridad.

32. Sobre la base del Pacto de Seguridad, Estabilidad y Desarrollo y sus protocolos, la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos ha creado documentos de política y marcos jurídicos para promover procesos políticos inclusivos, la gobernanza, el diálogo y otras cuestiones vitales para hacer frente al legado de conflictos recurrentes en la región. También ha establecido mecanismos para abordar cuestiones específicas de paz y seguridad, como el Mecanismo Conjunto de Verificación Ampliado, el Centro Conjunto de Fusión de Inteligencia y mecanismos especiales destinados a apoyar la colaboración regional. El Mecanismo Conjunto de Verificación Ampliado ha contribuido con éxito a solucionar las posibles tensiones causadas por los incidentes transfronterizos. La Conferencia Internacional ha encabezado además los esfuerzos regionales para hacer frente a la explotación y el comercio ilegales de recursos naturales mediante la designación de seis instrumentos en el marco de su Iniciativa Regional contra la Explotación Ilegal de los Recursos Naturales, incluido el establecimiento de un mecanismo de certificación y localización. Sin embargo, la Conferencia Internacional ha tenido que hacer frente a problemas relacionados con la movilización de recursos, así como al compromiso desigual de sus Estados miembros de contribuir a la labor de sus estructuras, incluida la secretaría, y apoyar esa labor.

33. Las comunidades económicas regionales, en particular la Comunidad de África Oriental, la Comunidad Económica de los Estados de África Central y la SADC, han puesto en marcha agendas o programas relacionados con la paz y la seguridad que abarcan parcialmente la región de los Grandes Lagos. Entre las actividades recientes emprendidas por esas comunidades figuran el apoyo a la solución de las tensiones políticas en Burundi y el respaldo de la SADC a los esfuerzos de estabilización en la parte oriental de la República Democrática del Congo y la solución de controversias fronterizas.

34. El Acuerdo Marco PSC complementa y refuerza aún más esas iniciativas de las organizaciones subregionales y las comunidades económicas regionales. En él se establece un conjunto de compromisos para la República Democrática del Congo y la región, con el apoyo de la comunidad internacional, encaminados a poner fin a los ciclos de violencia en la región. El cumplimiento de esos compromisos cuenta con el apoyo de los garantes del Marco, a saber, la Unión Africana, las Naciones Unidas, la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos y la SADC. Las estructuras de gobernanza del Marco, en particular el Mecanismo de Supervisión Regional, que se reúne a nivel de Jefes de Estado, y su Comité de Apoyo Técnico, siguen siendo plataformas importantes para promover y permitir intercambios directos periódicos sobre las prioridades regionales en materia de paz y seguridad y definir medidas conjuntas para promover los compromisos del Marco. En cumplimiento de las decisiones del Mecanismo de Supervisión Regional, los países signatarios, con el apoyo de los garantes, han emprendido iniciativas que han contribuido a lograr progresos

considerables en el aumento de la cooperación y la coordinación a fin de, entre otras cosas, neutralizar a los grupos armados extranjeros, repatriar a los combatientes extranjeros desarmados y avanzar en la lucha contra la impunidad.

F. Presencia de las Naciones Unidas en la región

35. Las Naciones Unidas tienen una amplia huella en la región. Además de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi, el sistema de coordinadores residentes y los equipos de las Naciones Unidas en los países, la Organización ha desplegado tres misiones políticas especiales, a saber, la Oficina del Enviado Especial del Secretario General para la Región de los Grandes Lagos, la Oficina Regional de las Naciones Unidas para África Central (UNOCA) y la Oficina del Enviado Especial del Secretario General para Burundi, y tres operaciones de mantenimiento de la paz, a saber, la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centrafricana (MINUSCA), la MONUSCO y la Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur (UNMISS), así como centros u oficinas regionales de organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas. La Directora General de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi (la única oficina de la Secretaría fuera de la Sede situada en el Sur Global) tiene también un mandato político en la región. Estas entidades de las Naciones Unidas llevan a cabo una amplia gama de actividades, desde la paz y la seguridad, la prevención de conflictos, los buenos oficios, la mediación y la facilitación, hasta asuntos humanitarios y de desarrollo y la promoción y protección de los derechos humanos, en asociación con una gran variedad de interesados, entre ellos, las autoridades nacionales, las organizaciones regionales y agentes de la sociedad civil. Gracias a su amplia y diversa presencia, así como a sus asociaciones, las Naciones Unidas tienen muchas posibilidades de contribuir, junto con otros interlocutores regionales e internacionales, a la transformación de la región si se delimitan suficientemente los mandatos y se refuerza adecuadamente el nexo entre la paz, la ayuda humanitaria y el desarrollo.

36. Los intercambios sistemáticos a diferentes niveles dentro del sistema de las Naciones Unidas son una práctica habitual y han contribuido a mejorar el intercambio de información, los análisis compartidos y, en diversos grados, una acción más coordinada. Además de los intercambios bilaterales casi diarios entre altos funcionarios, el Enviado Especial del Secretario General para la Región de los Grandes Lagos convoca reuniones de coordinación política con carácter bianual, en las que se reúnen los cargos directivos superiores de las Naciones Unidas en países clave de la región. Además, se han creado mecanismos especiales de coordinación para promover un entendimiento común y una acción concertada en respuesta a situaciones específicas, como ocurrió durante la elaboración de la estrategia de participación conjunta antes, durante y después de las elecciones en Burundi entre mayo y agosto de 2020.

37. Los esfuerzos de coordinación de las Naciones Unidas en la región de los Grandes Lagos también incluyen la armonización de los compromisos políticos y las prioridades programáticas regionales a través del Marco Estratégico para la Región de los Grandes Lagos, que fue aprobado por el Consejo de Seguridad en marzo de 2016. Bajo la dirección del Enviado Especial del Secretario General para la Región de los Grandes Lagos y la Presidencia del Grupo Regional de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, se aplicó un enfoque regional integrado con el fin de aprovechar el nexo entre la paz, la seguridad, la ayuda humanitaria y el desarrollo para promover la estabilidad en la región. El apoyo financiero al Marco se canaliza a través del fondo fiduciario transfronterizo de múltiples asociados, aprovechando las inversiones catalizadoras como las del Fondo para la Consolidación de la Paz y la Unión Europea. A pesar de algunos éxitos iniciales, como la ejecución de un proyecto

transfronterizo entre Burundi y la República Unida de Tanzania, para hacer frente a los factores que impulsan el conflicto y la inestabilidad asociados a los desplazamientos forzados, el Marco ha tropezado con problemas relacionados con la racionalización de la coordinación, la financiación de su secretaría y la movilización conjunta de recursos. Se están realizando esfuerzos para examinar la eficacia de los mecanismos de gobernanza y ejecución de proyectos establecidos en el Marco y recomendar ajustes en consonancia con las nuevas estructuras y modalidades de la reforma del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. Sobre la base de una evaluación inicial de la eficacia del Marco y sus estructuras de gobernanza, así como de la Estrategia, que constituirá el marco rector general, se convocará a la Junta Directiva del Marco antes de finales de 2020 con miras a definir el camino a seguir.

38. En general, hay margen para seguir fortaleciendo los vínculos entre los análisis de las Naciones Unidas realizados en los planos nacional y regional a fin de fundamentar enfoques más adaptados y armonizados, así como la participación programática transfronteriza y multinacional. Además, las Naciones Unidas no poseen una capacidad eficiente de alerta temprana o acción temprana y respuesta a las crisis para la prevención de conflictos a nivel regional.

G. Problema de la multiplicidad

39. La existencia de múltiples instituciones —no solo las organizaciones regionales, sino también las presencias políticas de las Naciones Unidas— con mandatos y alcances geográficos que se superponen, ha obstaculizado en ocasiones los esfuerzos por solucionar algunos de los principales problemas de paz y seguridad que afectan a la región. Esto también ha aumentado la percepción de que se está produciendo una duplicación de esfuerzos entre las organizaciones regionales, entre las entidades de las Naciones Unidas y entre las organizaciones regionales y las entidades de las Naciones Unidas.

40. Para mejorar su impacto en la región, así como la calidad de sus alianzas con organizaciones regionales, la Sede de las Naciones Unidas deberá delimitar claramente las responsabilidades y los ámbitos geográficos de sus presencias políticas en la región y terminar con las superposiciones existentes. En espera de esa aclaración, las entidades tendrán que intensificar sus esfuerzos de coordinación para asegurar la coherencia de los compromisos políticos con los países y organizaciones de la región. A ese respecto, en el capítulo III, relativo a la aplicación de la Estrategia, se formulan algunas recomendaciones.

II. Aprovechar el impulso: prioridades y acciones propuestas para las Naciones Unidas en la región de los Grandes Lagos

41. Como se señaló en el capítulo anterior, la región ha hecho algunos progresos importantes a pesar de los continuos desafíos. De ahora en adelante, será vital que la región continúe su trayectoria positiva hacia una mayor estabilidad y un desarrollo inclusivo. Con ese fin, se requerirá el compromiso y la participación sostenidos de todos los interesados. Las Naciones Unidas apoyarán las iniciativas existentes y las nuevas oportunidades para lograr una mayor estabilidad, cooperación y prosperidad regionales y, al mismo tiempo, ayudarán a la región a hacer frente a los focos de inestabilidad que aún persisten. Guiándose por los principales objetivos del programa de reforma del Secretario General, entre ellos una mayor prioridad de la prevención, la primacía de las políticas y una mayor armonización del pilar de paz y seguridad con los pilares de desarrollo y derechos humanos, la Estrategia promueve un enfoque más coherente e integrado para la intervención de las Naciones Unidas en la región.

Principios rectores

42. Los cinco principios siguientes también guiarán la acción de las Naciones Unidas en la región:

a) **Alerta temprana y respuesta rápida.** Con miras a adoptar un enfoque más proactivo de las medidas preventivas, las Naciones Unidas tratarán de aprovechar mejor los conocimientos especializados y la capacidad analítica de sus presencias nacionales y regionales y más allá. Se realizarán de manera conjunta análisis y evaluaciones de riesgos con regularidad, especialmente cuando se detecten riesgos transfronterizos, y se intensificará el intercambio de información y análisis con la Unión Africana y las organizaciones subregionales;

b) **Subsidiariedad e implicación regional.** De conformidad con el Capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas, los esfuerzos de la Organización se centrarán en el acompañamiento y el apoyo de las prioridades nacionales y regionales mediante la promoción y el fortalecimiento de las iniciativas dirigidas y controladas por las regiones, en particular los mecanismos nacionales y regionales existentes, siempre que sea posible. Se llevarán a cabo iniciativas conjuntas con organizaciones regionales y subregionales, según proceda. Se seguirá profundizando la alianza estratégica con la Unión Africana, en particular en el contexto de la reforma en curso de la Unión Africana. También se seguirá colaborando con la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos, entre otras cosas, mediante la elaboración de un marco de asociación destinado a maximizar la complementariedad y las sinergias de la acción;

c) **Inclusividad centrada en las personas y los derechos humanos.** Se dará prioridad a la participación de la sociedad civil más allá de las élites políticas y a la intensificación de los esfuerzos por aprovechar todo el potencial de las mujeres, los jóvenes, los refugiados y los desplazados internos, entre otros, como agentes de cambio en las diferentes prioridades estratégicas. Además, las iniciativas de las Naciones Unidas se basarán en un enfoque de derechos que sitúa la promoción y protección de los derechos humanos en el centro de la acción política y programática de la Organización en la región. Se prestará la debida atención a todo el ámbito de derechos humanos, incluidos los derechos civiles y políticos, socioeconómicos y de desarrollo colectivo, previstos en los instrumentos internacionales y regionales, entre ellos, la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos de 1981, y en consonancia con el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030. Se procurará que las evaluaciones de los derechos humanos informen y alimenten sistemáticamente los buenos oficios y el compromiso político de las Naciones Unidas. En las negociaciones de paz y los procesos de mediación se dará prioridad al cumplimiento de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho humanitario a fin de luchar contra la impunidad de las violaciones, abusos y delitos graves;

d) **Alianzas.** Reconociendo que el impacto depende de la acción conjunta y concertada, las Naciones Unidas profundizarán y ampliarán sus alianzas con todos los interesados que participan en la dinámica política, de seguridad y socioeconómica de la región. La sociedad civil (incluidas las mujeres y los jóvenes) y el sector privado desempeñarán un importante papel a ese respecto, al igual que las organizaciones regionales y subregionales y los asociados internacionales, con los que se potenciará la colaboración existente. La colaboración con las instituciones financieras internacionales, en particular el Grupo Banco Mundial, el Banco Africano de Desarrollo, el Banco Árabe para el Desarrollo Económico de África y el Banco Europeo de Inversiones, así como con otros donantes bilaterales y multilaterales, tendrá por objeto fomentar el apoyo concertado a los esfuerzos regionales por promover la paz, la estabilidad y el desarrollo equitativo. Para maximizar las sinergias

será necesario asegurar el mejor alineamiento posible de los recursos, las capacidades y los intereses comunes en la búsqueda de cada prioridad —sobre la base de funciones y responsabilidades claras— y evitar al mismo tiempo la duplicación de esfuerzos;

e) **Complementariedad y coherencia de la acción de las Naciones Unidas.**

Se debería tratar de establecer una división del trabajo más clara entre las presencias de las Naciones Unidas en la región y sus respectivas carteras temáticas y regionales, bajo la orientación de la Sede de las Naciones Unidas. La Organización dará prioridad a los análisis conjuntos y los enfoques complementarios que aprovechen el mandato y la ventaja comparativa de cada entidad y, de conformidad con el programa de reforma del Secretario General, contribuirá a definir mejor la identidad colectiva como un asociado fiable, de confianza, responsable y eficaz de los países en el marco de la Agenda 2030.

Prioridades temáticas propuestas

43. La Estrategia contiene propuestas relacionadas con diez prioridades temáticas que se agrupan en torno a tres pilares:

Pilar I: paz, seguridad y justicia

1. Diálogo y procesos políticos inclusivos
2. Cooperación sostenida en cuestiones de seguridad transfronteriza
3. Buena gobernanza, estado de derecho y derechos humanos
4. Mujeres/juventud y paz y seguridad

Pilar II: desarrollo sostenible y prosperidad compartida

5. Desarrollo socioeconómico equitativo e inclusivo
6. Cooperación económica, comercio e inversión regionales
7. Gestión sostenible y transparente de los recursos naturales

Pilar III: resiliencia a los desafíos de larga data y los nuevos desafíos

8. Prevención del extremismo violento
9. Soluciones duraderas para los desplazamientos forzados prolongados
10. Preparación y resiliencia ante las perturbaciones internas y externas

44. Como se explica con más detalle en el capítulo III, la aplicación de las prioridades identificadas dependerá de la influencia y el peso colectivos de todas las presencias de las Naciones Unidas en la región, incluidas las presencias políticas y de mantenimiento de la paz y los equipos de las Naciones Unidas en los países. Por ejemplo, el liderazgo y la participación política en el pilar I —paz, seguridad y justicia— tendrán que ser respaldados por intervenciones programáticas adaptadas con una perspectiva tanto de mediano como de largo plazo, mientras que los programas diseñados por los equipos de las Naciones Unidas en los países, bajo la dirección de los coordinadores residentes, para alcanzar las prioridades de los pilares II y III —desarrollo sostenible y prosperidad compartida, y resiliencia a los desafíos de larga data y los nuevos desafíos— se verán reforzados y apoyados por el acceso y el poder de convocatoria de las presencias políticas, en particular del Enviado Especial del Secretario General para la Región de los Grandes Lagos, cuya participación tratará de fomentar la implicación y el consenso políticos sostenidos en la región y el compromiso internacional en apoyo de las intervenciones programáticas establecidas. Así pues, ese enfoque permitiría equilibrar las perspectivas a corto, mediano y largo plazo y aprovechar el carácter mutuamente fortalecedor de los enfoques políticos, humanitarios y de desarrollo.

45. Si bien las medidas de las entidades de las Naciones Unidas en la región se describirán en el plan de acción, que se elaborará tras la aprobación de la Estrategia, a continuación se ofrece un panorama general de las prioridades establecidas en relación con cada uno de los tres pilares.

A. Pilar I: paz, seguridad y justicia

1. Diálogo y procesos políticos inclusivos

46. El diálogo eficaz y sostenido entre los países, las comunidades y los ciudadanos es fundamental para fomentar la confianza, abordar las reivindicaciones subyacentes y facilitar la acción colectiva en pro de los objetivos comunes de paz, estabilidad y prosperidad. Asimismo, los procesos políticos inclusivos, creíbles y transparentes en los planos nacional y local, incluidas las elecciones, contribuyen a poner fin a las desigualdades estructurales y garantizar la rendición de cuentas de las estructuras políticas y económicas a sus respectivos grupos de interés. Sobre la base de la experiencia adquirida en todas sus presencias en la región y de las iniciativas políticas regionales ya en curso, las Naciones Unidas reforzarán su apoyo al diálogo sostenido y los procesos políticos inclusivos, entre ellos, las iniciativas dirigidas por la región, con miras a promover el compromiso y la implicación nacionales y regionales y el uso sistemático de mecanismos de comunicación oficiales y oficiosos para hacer frente a las tensiones donde estas existan o surjan.

47. En el contexto de la Estrategia, y teniendo en cuenta la ventaja comparativa de las Naciones Unidas, los esfuerzos se centrarán en favorecer el diálogo y las iniciativas de fomento de la confianza a todos los niveles y entre la sociedad civil, las autoridades nacionales y las instituciones interesadas, intensificando aún más las actividades de buenos oficios mediante una diplomacia itinerante y discreta. Ello incluirá el establecimiento de plataformas para intercambios periódicos, por ejemplo, mediante el apoyo a los mecanismos de gobernanza del Acuerdo Marco PSC, así como a la Junta Consultiva para las Mujeres, la Paz y la Seguridad en la Región de los Grandes Lagos, a fin de promover la participación significativa de las mujeres en la consolidación de la paz, entre otras cosas. Esto se complementará con el apoyo a las iniciativas de reconciliación entre comunidades y grupos de población, incluso a través de las fronteras.

2. Cooperación sostenida en cuestiones de seguridad transfronteriza

48. Teniendo en cuenta las persistentes amenazas a la estabilidad regional que plantean las fuerzas negativas, el intolerable número de víctimas civiles inocentes y el efecto negativo de los incidentes transfronterizos en las relaciones entre los países de la región, la Oficina del Enviado Especial del Secretario General para la Región de los Grandes Lagos, en colaboración con otras instituciones garantes del Acuerdo Marco PSC, apoyará los esfuerzos regionales para asegurar que las operaciones militares en la parte oriental de la República Democrática del Congo y los esfuerzos por fomentar la confianza entre los países se complementen eficazmente con un enfoque dirigido por la región que incluya acciones conjuntas sobre amplias medidas no militares. Esto incluirá el apoyo a programas reforzados de desarme, desmovilización y reintegración y de desarme, desmovilización, repatriación, reintegración y reasentamiento en los planos nacional y regional, así como la participación destinada a debilitar las redes de reclutamiento y suministro de fuerzas negativas. El apoyo a los mecanismos de seguridad regionales, incluido el Mecanismo Conjunto de Verificación Ampliado y otros mecanismos establecidos para promover la cooperación transfronteriza en materia de seguridad, será otro elemento clave de la

participación de las Naciones Unidas en el contexto de la Estrategia, con miras a apoyar la solución pacífica de los incidentes de seguridad transfronterizos.

3. Buena gobernanza, estado de derecho y derechos humanos

49. Las Naciones Unidas también aumentarán su apoyo a la cooperación judicial transfronteriza, la promoción y protección de los derechos humanos y el fortalecimiento del estado de derecho y la buena gobernanza como nuevas vías para abordar y prevenir las tensiones y fomentar la confianza y la paz. Las iniciativas de fomento de la capacidad que ya se están llevando a cabo en esta esfera se reforzarán y enmarcarán en el contexto de los esfuerzos regionales y contarán con el apoyo de actividades de promoción y buenos oficios para asegurar una atención y un compromiso políticos sostenidos, incluidas las asignaciones presupuestarias necesarias.

4. Mujeres/juventud y paz y seguridad

50. La participación significativa de las mujeres y los jóvenes sigue siendo crucial para la estabilidad de la región. A fin de seguir reforzando la visibilidad y el papel de las mujeres y los jóvenes en la consolidación de la paz y la prevención y la solución de conflictos, las Naciones Unidas intensificarán sus alianzas con organizaciones de mujeres y jóvenes y apoyarán a los órganos regionales, así como a los países de la región, en la promoción de la resolución [1325 \(2000\)](#) del Consejo de Seguridad, relativa las mujeres y la paz y la seguridad y la resolución [2250 \(2015\)](#), relativa a la juventud y la paz y la seguridad. Además, las Naciones Unidas promoverán y, cuando sea posible, iniciarán intervenciones para reforzar el empoderamiento económico de las mujeres y los jóvenes, que desempeñan un papel fundamental, aunque a menudo subestimado, en las economías nacionales y el comercio transfronterizo.

B. Pilar II: desarrollo sostenible y prosperidad compartida

5. Desarrollo socioeconómico equitativo e inclusivo

51. El desarrollo socioeconómico es fundamental para hacer frente a las reivindicaciones motivadas por las privaciones resultantes del persistente flagelo de la pobreza y las desigualdades que contribuyen a la inestabilidad en la región. Así pues, las Naciones Unidas apoyarán, por conducto de sus Marcos de Cooperación para el Desarrollo Sostenible, las iniciativas nacionales y regionales de reducción de la pobreza y desarrollo socioeconómico equitativo, con miras a apoyar la diversificación económica y la creación de empleo para la numerosa población juvenil de la región y mitigar los efectos negativos de la actual pandemia de COVID-19. El reconocimiento de la Agenda 2063 de la Unión Africana y el apoyo a ella serán fundamentales a este respecto.

6. Cooperación económica, comercio e inversión regionales

52. La cooperación y la integración económicas son fundamentales para la paz y la estabilidad, especialmente en una región donde las comunidades trascienden las fronteras nacionales y donde las zonas de conflicto e inestabilidad constantes suelen caracterizarse por el subdesarrollo y la dependencia de las largas rutas de transporte terrestre para productos básicos distintos de los productos agrícolas. El apoyo de las Naciones Unidas en el contexto de esta prioridad incluirá un compromiso político para ayudar a reducir las tensiones entre países vecinos que afectan al comercio transfronterizo, la inversión regional y la cooperación económica, y para movilizar a los asociados internacionales en apoyo de la región. Conscientes del desequilibrio entre la riqueza de recursos naturales de la región y su actual capacidad de fabricación y transformación, las Naciones Unidas seguirán tratando de promover la

diversificación económica y la ampliación de las cadenas de valor regionales mediante mayores inversiones en los sectores secundario y terciario.

7. Gestión sostenible y transparente de los recursos naturales

53. La estabilidad y el desarrollo a largo plazo dependen también de los esfuerzos colectivos para hacer frente a la explotación y el tráfico ilegales de recursos naturales como fuente de financiación de los grupos armados y las redes delictivas. Sin embargo, es bien sabido que los recursos naturales pueden pasar de ser motores de inestabilidad a ser motores de prosperidad compartida: pueden contribuir no solo a generar empleos, ingresos, ingresos fiscales, infraestructura y servicios básicos lícitos, sino también a fomentar la cooperación entre los países de la región. Así pues, el fomento del consenso político y los mecanismos de apoyo para transformar los recursos naturales en motores de prosperidad compartida son prioridades fundamentales para las Naciones Unidas. Con miras a apoyar la aplicación de la Iniciativa Regional contra la Explotación Ilegal de los Recursos Naturales de la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos, la participación en el contexto de la Estrategia se centrará en la celebración de consultas con los países de la región, las organizaciones subregionales, los asociados para el desarrollo y los países importadores de recursos para apoyar un enfoque integral encaminado a fortalecer la transparencia y los mecanismos oficiales de cooperación en materia de recursos naturales en toda la cadena de valor, con la participación de todos los interesados pertinentes.

C. Pilar III: resiliencia a los desafíos de larga data y los nuevos desafíos

8. Prevención del extremismo violento

54. En los últimos años, el extremismo violento ha afectado a algunos países de la región. Los riesgos asociados a este fenómeno, incluidos los detectados a partir de la experiencia adquirida en otras regiones de África, justifican un enfoque proactivo de las Naciones Unidas basado en la prevención. En el contexto de la Estrategia, los esfuerzos se centrarán en el fortalecimiento de la alerta temprana entre las presencias de las Naciones Unidas en la región, en particular mediante la cooperación con las organizaciones regionales y subregionales, además de asegurar que las intervenciones políticas y programáticas en curso de las Naciones Unidas reflejen adecuadamente la importancia de la prevención a fin de hacer frente a las condiciones subyacentes que impulsan a las personas, especialmente a los jóvenes, a unirse a grupos extremistas violentos.

9. Soluciones duraderas para los desplazamientos forzados prolongados

55. Encontrar soluciones seguras, sostenibles y duraderas para el gran número de desplazados forzosos en la región es fundamental para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la cohesión social, la estabilidad y el desarrollo de la región. En primer lugar, la Estrategia incorporará las preocupaciones de las comunidades desplazadas en las demás prioridades temáticas. En segundo lugar, de conformidad con las conclusiones de la reunión ministerial de alto nivel celebrada en marzo de 2019, las Naciones Unidas apoyarán la elaboración y aplicación de una estrategia integral de soluciones duraderas para los desplazados forzosos bajo los auspicios de la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos y con la orientación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. En tercer lugar, en estrecha colaboración con los países de la región y las organizaciones regionales, las Naciones Unidas intensificarán sus esfuerzos, entre otras cosas, fortaleciendo los programas de coexistencia pacífica, para garantizar que

las comunidades desplazadas estén protegidas contra los grupos armados y los nuevos desplazamientos, que los más vulnerables estén protegidos contra la marginación, la estigmatización y la discriminación, y que todos tengan acceso a servicios básicos, como la salud y la educación y oportunidades de subsistencia. A ese respecto, se procurará aprovechar la complementariedad de las actividades humanitarias, políticas y en materia de desarrollo de las Naciones Unidas, especialmente en el contexto de la labor en curso de las comisiones tripartitas integradas por los países interesados y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

10. Preparación y resiliencia ante perturbaciones internas y externas

56. Además de los problemas políticos, de seguridad y socioeconómicos de larga data que impulsan la inestabilidad en la región, una serie de posibles perturbaciones, incluidas las crisis de salud pública y los desastres naturales derivados del cambio climático, presentan riesgos para la estabilidad duradera y el desarrollo centrado en las personas. Por lo tanto, los países de la región se enfrentan a la tarea de mejorar su preparación y resiliencia ante esas conmociones y crisis. En el contexto de esta prioridad, los esfuerzos de las Naciones Unidas se centrarán en ayudar a los países de la región a fortalecer su capacidad de anticiparse a esos choques y amortiguarlos, entre otras cosas mediante programas específicos a nivel nacional y regional y esfuerzos coordinados para la movilización de recursos.

III. Aplicación de la estrategia

57. El sistema de las Naciones Unidas se ocupará de aplicar la Estrategia, responsabilidad que será compartida entre sus presencias políticas, humanitarias y de desarrollo en la región. Las Naciones Unidas se esforzarán por aumentar al máximo sus capacidades y recursos en apoyo de los países y sus prioridades y las de las organizaciones regionales y las comunidades económicas regionales, aprovechando los procesos y mecanismos de cooperación existentes.

58. Cuando el Secretario General apruebe la Estrategia, la Oficina del Enviado Especial del Secretario General para la Región de los Grandes Lagos elaborará el plan de acción para su aplicación en consulta con los interesados pertinentes, entre ellos, las misiones políticas especiales, las operaciones de mantenimiento de la paz, los coordinadores residentes, los equipos de las Naciones Unidas en los países, las oficinas y departamentos de las Naciones Unidas en la región y en la Sede, los países signatarios del Acuerdo Marco PSC, las organizaciones regionales y subregionales, las organizaciones de la sociedad civil, los asociados para el desarrollo, las empresas y las instituciones financieras internacionales. El plan de acción contendrá medidas prioritarias, incluidas las propuestas que figuran en el anexo I, con plazos, división del trabajo, resultados previstos, necesidades de recursos y un plan de vigilancia y evaluación. Sobre la base de las mejores prácticas y las enseñanzas extraídas de la aplicación de otras estrategias, incluido el examen en curso del Marco Estratégico para la Región de los Grandes Lagos, en el plan de acción se elaborarán modalidades prácticas para garantizar la aplicación efectiva de la Estrategia en esferas como la coordinación estratégica y técnica, la movilización de recursos y la comunicación, como se indica en los párrafos siguientes.

A. Mecanismos de coordinación y aplicación

59. Para cumplir las prioridades de la Estrategia y responder a las expectativas de la región y su dinámica cambiante, las Naciones Unidas tendrán que ser receptivas y flexibles. A este respecto, el plan de acción incluirá un examen de los mecanismos de

coordinación existentes en los que participan las entidades de las Naciones Unidas en la región y propondrá enfoques innovadores para asegurar la armonización con el programa de paz, seguridad y desarrollo. También debería explorar opciones concretas para la creación de mecanismos de coordinación y aplicación flexibles y ágiles que aprovechen los mandatos y las respectivas posiciones privilegiadas, en términos de perspectivas y acceso, de las entidades nacionales y regionales de las Naciones Unidas.

60. Aprovechando su función de convocador y facilitador y utilizando los mecanismos de los marcos actuales, en particular el Acuerdo Marco PSC y el Marco Estratégico para la Región de los Grandes Lagos, el Enviado Especial del Secretario General para la Región de los Grandes Lagos proporcionará liderazgo político para la aplicación de la Estrategia, en estrecha colaboración con las entidades de las Naciones Unidas en la región y teniendo debidamente en cuenta sus respectivos mandatos. En consonancia con la reforma del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, los coordinadores residentes también desempeñarán un importante papel en la coordinación de la Estrategia. A ese respecto, podría establecerse un grupo superior de políticas, que reuniera al Enviado Especial y los coordinadores residentes, así como a los Representantes Especiales del Secretario General que operan en la región cuando fuera necesario, para que proporcionara liderazgo y orientación estratégica para la aplicación de la Estrategia. Los principales objetivos del grupo superior de políticas propuesto, o de cualquier otro mecanismo de coordinación que pueda establecerse durante la elaboración del plan de acción, serán los siguientes:

- a) Simplificar los procesos de adopción de decisiones y sistematizar las consultas internas de las Naciones Unidas;
- b) Formalizar el intercambio sistemático de información y análisis;
- c) Acordar las prioridades de las actividades programáticas de las Naciones Unidas a nivel regional;
- d) Promover un entendimiento común de las repercusiones regionales de los acontecimientos nacionales, y viceversa;
- e) Aprovechar la función de los coordinadores residentes como vínculo con los enfoques y las acciones regionales comunes.

B. Seguimiento y evaluación

61. Se hará un seguimiento de la aplicación de la Estrategia. Con ese fin, el grupo superior de políticas propuesto podría establecer un mecanismo especial de seguimiento y evaluación para determinar los retos, los riesgos y las deficiencias sobre la base de actualizaciones periódicas de todas las partes del sistema de las Naciones Unidas a nivel nacional, regional y de la Sede. Además, para contribuir al proceso de examen y complementar el análisis interno con una perspectiva externa, la Oficina del Enviado Especial del Secretario General para la Región de los Grandes Lagos, en estrecha consulta con el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz, la Oficina de Coordinación del Desarrollo, la UNOCA, la MONUSCO, las oficinas de los coordinadores regionales, la Oficina de las Naciones Unidas ante la Unión Africana, la Oficina del Enviado Especial del Secretario General para Burundi y otras entidades pertinentes de las Naciones Unidas, según sea necesario, podría organizar reuniones anuales con expertos externos y académicos para examinar los progresos realizados en la aplicación.

C. Comunicación

62. Un aspecto fundamental de la Estrategia será la comunicación por parte de todas las entidades interesadas de las Naciones Unidas sobre su aplicación. Además de proporcionar información sobre las actividades de las Naciones Unidas en apoyo de la región, la comunicación estratégica tendrá por objeto promover una descripción positiva de la paz y el desarrollo equitativo para las personas de la región, apartándose de la descripción conflictiva que frecuentemente se ha hecho.

63. A ese respecto, las Naciones Unidas tendrán que velar por que los países y organizaciones de la región entiendan que sus acciones apoyan los esfuerzos que contribuyen eficazmente a la consolidación de la paz y la prevención de los conflictos. Por lo tanto, al elaborar su estrategia de comunicación, las Naciones Unidas consultarán a los países signatarios y las instituciones garantes del Acuerdo Marco PSC y elaborarán con los agentes nacionales planes de comunicación conjuntos adaptados, según sea necesario. Este proceso incluirá reflexiones sobre el uso de presencias comunes en Internet y en los medios sociales, boletines periódicos y mecanismos conjuntos de supervisión de los medios de comunicación. La aplicación de la estrategia de comunicación será coordinada por la Oficina del Enviado Especial del Secretario General para la Región de los Grandes Lagos y supervisada de cerca por todas las entidades interesadas de las Naciones Unidas en la región.

D. Recursos para aplicar la Estrategia

64. El plan de acción incluirá una reflexión específica sobre la movilización de recursos, incluida la recaudación conjunta de fondos cuando sea posible, para garantizar la aplicación de la Estrategia.

E. Supuestos subyacentes

65. La Estrategia se basa en varios supuestos. En el plano regional, anticipa que la cooperación regional encaminada a mejorar la paz y la estabilidad será impulsada principalmente por los agentes nacionales y las organizaciones regionales, siempre que haya una voluntad política y una confianza sostenidas entre los interesados. La Estrategia parte del supuesto de que los agentes que siguen teniendo interés en la inestabilidad, incluidos los grupos armados y las redes delictivas, pueden quedar marginados si se adoptan medidas decisivas para modificar sus incentivos. La inclusividad y la representatividad de los principales procesos políticos y económicos regionales y nacionales, como las elecciones nacionales, el diálogo intergubernamental e intercomunitario y los acuerdos de comercio e inversión transfronterizos, seguirán siendo también importantes facilitadores de la cooperación regional.

66. La Estrategia parte también del supuesto de que las Naciones Unidas se enfrentarán a grandes expectativas, tanto de la región como de fuera de ella, en relación con el cumplimiento de su mandato, que deberán gestionarse cuidadosamente, sobre todo en el contexto del plan de comunicación propuesto. Es posible que las Naciones Unidas sigan observando un fuerte apego a la soberanía nacional por parte de algunos agentes de la región, lo que podría limitar los puntos de partida para lograr un compromiso, entre otras cosas, en las esferas de la prevención y la solución de conflictos. De igual modo, pueden persistir las opiniones divergentes entre los agentes regionales y los agentes internacionales sobre cuál es la mejor manera de hacer frente a las amenazas a la paz y la seguridad en la región, lo que podría reducir los efectos de la acción de las Naciones Unidas.

67. En cuanto a los factores externos, se prevé que la pandemia de COVID-19 seguirá influyendo en la dinámica de la región de los Grandes Lagos y fuera de ella durante algún tiempo. Si bien aún no se ha determinado plenamente la trayectoria de la pandemia ni el alcance de sus efectos, en particular, en la paz y la seguridad de la región, es posible que algunos procesos fundamentales para la aplicación de la Estrategia se ralenticen o dejen de ser prioritarios y que otros se refuercen en el contexto de las medidas de respuesta. Además, la solidaridad internacional puede verse afectada por reveses socioeconómicos en los países donantes, lo que reduce la financiación de iniciativas que se consideran fundamentales para lograr las prioridades de la Estrategia.

68. Teniendo en cuenta estos supuestos y el contexto general sumamente dinámico de la región, las Naciones Unidas tendrán que gestionar las expectativas y contar con el apoyo de los interesados para garantizar el éxito de la Estrategia. Sin el compromiso de todos, los esfuerzos de las Naciones Unidas resultarán ineficaces.

F. Definición del éxito

69. Las Naciones Unidas habrán alcanzado los objetivos de la Estrategia si logran ayudar a los países de la región a alcanzar sus aspiraciones comunes de mayor estabilidad, relaciones pacíficas, desarrollo sostenible y resiliencia, establecidas en el Pacto sobre la Seguridad, la Estabilidad y el Desarrollo y en el Acuerdo Marco PSC. Así pues, el éxito de la aplicación se medirá en función de la capacidad de las Naciones Unidas para contribuir al aumento de la confianza, el debilitamiento de los grupos armados, los procesos políticos y económicos más inclusivos y el fortalecimiento gradual de la capacidad a nivel nacional y regional, en los tres pilares de la Estrategia. Si la Estrategia se aplica eficazmente, se prevé que se produzcan y se mantengan interacciones más frecuentes y constructivas entre los principales agentes, en particular en el contexto de las iniciativas de fomento de la confianza, los proyectos transfronterizos y el recurso sistemático a los mecanismos establecidos para resolver las diferencias por medios diplomáticos. Los procesos políticos nacionales más inclusivos y las transferencias pacíficas de poder podrían generar oportunidades adicionales de cooperación regional, mientras que el consenso político entre los principales agentes, incluidos los que cuentan con el apoyo de las Naciones Unidas, podría dar resultados tangibles en algunas esferas, como la acción conjunta de los países interesados contra las fuerzas negativas y el enjuiciamiento por delitos transfronterizos.

G. Calendario

70. Las prioridades presentadas anteriormente proporcionan una orientación estratégica general para la participación de las Naciones Unidas en la región de los Grandes Lagos en los próximos diez años, lo que coincide con el calendario de la Agenda 2030. Dada la complejidad de las cuestiones que se plantean, no se pretende que todos los objetivos de la Estrategia se alcancen en el plazo propuesto. La Estrategia contiene, más bien, propuestas para un enfoque gradual y secuencial. Como primera medida, un marco temporal inicial de tres años se centrará en la implementación de intervenciones políticas y programáticas priorizadas y bien secuenciadas, que se determinarán con más detalle después de la aprobación de la Estrategia. En algunos casos, esto puede traducirse en la puesta en marcha de medidas como programas de desarme, desmovilización y repatriación orientados a la comunidad o iniciativas regionales de desarme, desmovilización, repatriación, reintegración y reasentamiento, mientras que en otros casos las Naciones Unidas se centrarán en fortalecer las iniciativas existentes y evitar que se echen a perder los logros ya alcanzados. Esto incluiría los esfuerzos por apoyar los Objetivos de

Desarrollo Sostenible, en particular en el contexto de la pandemia COVID-19 y la recuperación posterior a la pandemia.

IV. Papel de la Oficina del Enviado Especial del Secretario General para la Región de los Grandes Lagos

71. La actual Oficina del Enviado Especial del Secretario General para la Región de los Grandes Lagos se creó en 2013 en relación con el cumplimiento de los compromisos contraídos en el Acuerdo Marco PSC, para apoyar los buenos oficios del Secretario General en la región por conducto de su Enviado Especial. Su mandato actual se indica en la resolución [2389 \(2017\)](#) del Consejo de Seguridad, relativa a la situación en la región de los Grandes Lagos, complementada por las resoluciones posteriores relativas a la situación en la República Democrática del Congo, la más reciente de las cuales es la resolución [2502 \(2019\)](#).

72. Desde su creación, la Oficina ha desempeñado un papel de secretaría fundamental en el apoyo a las reuniones y actividades de los mecanismos rectores del Acuerdo Marco PSC. Además, ha participado cada vez más en actividades programáticas en apoyo de los diversos foros de la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos (sobre las mujeres, los jóvenes, la sociedad civil y el sector privado) o en colaboración con la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz, así como con los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas agrupados en el Marco Estratégico para la Región de los Grandes Lagos.

73. Si bien la Oficina sigue desempeñando un papel importante a la hora de avanzar hacia el cumplimiento de los compromisos contraídos en virtud del Acuerdo Marco PSC, es necesario racionalizar, seguir estableciendo prioridades y secuenciar los compromisos e iniciativas de la Oficina en las esferas de la paz, la seguridad, el desarrollo y los derechos humanos, y hacer pequeños ajustes en su enfoque y esferas de intervención, incluido su apoyo a los mecanismos regionales.

A. Priorización y secuenciación

74. La Oficina priorizará y secuenciará mejor sus intervenciones y actividades. Lo hará sobre la base de criterios específicos, entre ellos: el debido respeto a la primacía de la naturaleza política de la Oficina y su enfoque general de diplomacia preventiva; los efectos de las intervenciones e iniciativas propuestas para alcanzar los objetivos inmediatos o a mediano plazo de la paz, la estabilidad y el desarrollo, consagrados en el Acuerdo Marco PSC y el Pacto sobre la Seguridad, la Estabilidad y el Desarrollo; el valor añadido de la Oficina y su ventaja comparativa frente a otras entidades de las Naciones Unidas y agentes no pertenecientes a las Naciones Unidas, en particular, en lo que respecta a la capacidad de seguimiento de la aplicación de las intervenciones e iniciativas propuestas.

B. Invertir más en la diplomacia itinerante de alto nivel

75. Habida cuenta de su mandato político, la Oficina dedicará el tiempo y los recursos adecuados a los compromisos políticos para aprovechar plenamente el acceso de alto nivel y el poder de convocatoria del Enviado Especial del Secretario General para la Región de los Grandes Lagos, centrándose en restablecer la confianza entre los dirigentes de la región, según sea necesario; fomentar una cooperación más estrecha entre los Gobiernos, las instituciones y los pueblos de la región, en particular, mediante actividades de diplomacia preventiva; apoyar el diálogo o los esfuerzos de

mediación entre los países de la región y entre los agentes de la comunidad local, cuando sea necesario; y alentar el compromiso sostenido de los países interesados de cooperar para hacer frente con eficacia a las amenazas que plantean los grupos armados. La diplomacia itinerante del Enviado Especial también tratará de alentar y promover una cooperación económica más sólida y mayores inversiones en desarrollo sostenible en la región para complementar y reforzar los objetivos políticos de la Estrategia.

C. Fortalecimiento de la función de convocatoria, facilitación y coordinación de la Oficina

76. Con miras a aumentar la repercusión y la eficacia colectivas del sistema de las Naciones Unidas en la región, de conformidad con las propuestas que figuran en la sección III.A sobre los mecanismos de coordinación y aplicación, debería reforzarse la función de convocatoria, buenos oficios, facilitación y coordinación de la Oficina, teniendo presentes al mismo tiempo las líneas jerárquicas existentes y la ventaja comparativa de cada entidad de las Naciones Unidas.

D. Presentación de informes

77. Se propone que en los futuros informes del Secretario General sobre la aplicación del Acuerdo Marco PSC se incluyan secciones dedicadas a la ejecución de la Estrategia, en las que se incluirán las aportaciones de las entidades interesadas y se reflejará la interconexión de las intervenciones de las Naciones Unidas en la región de los Grandes Lagos en las esferas de la paz, la seguridad y el desarrollo.

Anexo I

Prioridades y medidas para la participación de las Naciones Unidas en la región de los Grandes Lagos

En el presente anexo se ofrece un panorama general de las prioridades temáticas y medidas para la participación de las Naciones Unidas en la región de los Grandes Lagos propuestas durante las amplias consultas realizadas por la Oficina del Enviado Especial del Secretario General para la Región de los Grandes Lagos que sirvieron de base para la elaboración de la Estrategia de las Naciones Unidas para la Consolidación de la Paz y la Prevención y la Solución de Conflictos en la Región de los Grandes Lagos. Las medidas propuestas serán objeto de nuevas reflexiones durante la elaboración del plan de acción. La lista que figura a continuación no es exhaustiva ni sigue un orden de prioridad determinado y no abarca la división del trabajo para la aplicación de las medidas.

Pilar I: paz, seguridad y justicia

Diálogo y procesos políticos inclusivos

1. Intensificar las iniciativas de diplomacia preventiva, incluida, cuando sea necesario, la acción conjunta del Enviado Especial del Secretario General para la Región de los Grandes Lagos y los representantes especiales del Secretario General ante la Oficina Regional de las Naciones Unidas para África Central, la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo y la Unión Africana, y la Directora General de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi.
2. Apoyar a los dirigentes de la región y a las organizaciones regionales en lo que respecta a los procesos de diálogo en curso y futuros destinados a crear o restablecer la confianza, la buena vecindad y la cooperación entre los países signatarios del Acuerdo Marco sobre la Paz, la Seguridad y la Cooperación para la República Democrática del Congo y la Región (Acuerdo Marco PSC).
3. Apoyar los procesos políticos inclusivos, entre otras cosas, mediante el fortalecimiento de la capacidad de los agentes nacionales y las organizaciones regionales en lo que respecta a los buenos oficios, la facilitación del diálogo y la mediación.
4. Facilitar y apoyar intercambios directos más frecuentes entre los interesados de la región, entre otras cosas, mediante las reuniones de las estructuras de gobernanza del Acuerdo Marco PSC y del Comité Consultivo Permanente sobre las Cuestiones de Seguridad en África Central, así como otros mecanismos e iniciativas regionales sobre cuestiones específicas de paz y seguridad.
5. Mejorar la coordinación interna de las Naciones Unidas en relación con las iniciativas de intercambio de información, análisis y prevención en apoyo de elecciones creíbles y transparentes, con el debido respeto de los derechos y libertades de las personas, de conformidad con las normas regionales e internacionales de derechos humanos.
6. Apoyar las iniciativas destinadas a potenciar el papel de la sociedad civil, especialmente las mujeres y los jóvenes, en los procesos políticos y las iniciativas de fomento de la confianza.
7. Alentar la cooperación transfronteriza entre los servicios estatales y los grupos de población que viven en las zonas fronterizas para fomentar la buena vecindad, la confianza y la colaboración en consonancia con las buenas prácticas existentes, como las comisiones bilaterales y los comités fronterizos conjuntos.

Cooperación sostenida en cuestiones de seguridad transfronteriza

8. Apoyar los mecanismos de seguridad regional existentes, incluido el Mecanismo Conjunto de Verificación Ampliado de la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos, para que cumplan sus mandatos con eficacia, entre otras cosas, mediante la prevención del movimiento transfronterizo de fuerzas negativas, iniciativas de fomento de la confianza como las reuniones de alto nivel de los funcionarios de seguridad de los países de la región, las misiones conjuntas de verificación y la vigilancia conjunta de las fronteras.

9. Junto con los cogarantes del Acuerdo Marco PSC, facilitar las actividades de fomento de la confianza y el intercambio de información entre los interesados en la seguridad y, basándose en los progresos realizados hasta la fecha y en los mecanismos existentes, apoyar la elaboración y aplicación por parte de los países de la región de un plan de acción amplio para neutralizar las fuerzas negativas que incluya medidas no militares para complementar las operaciones militares en curso.

10. Movilizar apoyo técnico y financiero para los países signatarios interesados del Acuerdo Marco PSC a fin de aplicar medidas no militares, como proyectos transfronterizos de reintegración, diálogo intercomunitario y programas de reducción de la violencia comunitaria, como complemento de las operaciones militares en curso, con objeto de promover el desarme voluntario de los combatientes y debilitar las redes de reclutamiento y suministro de fuerzas negativas. La acción de las Naciones Unidas debería incluir el apoyo a los esfuerzos de la República Democrática del Congo por establecer un programa nacional orientado a la comunidad sobre desarme, desmovilización y repatriación.

11. Establecer un grupo de trabajo orientado a la comunidad sobre el desarme, la desmovilización, la repatriación, la reintegración y el reasentamiento en la región, que reúna a representantes de organizaciones regionales, comisiones nacionales de desarme, desmovilización, repatriación, reintegración y reasentamiento de la región y expertos internacionales para determinar las enseñanzas extraídas, las mejores prácticas y las oportunidades de cooperación, en apoyo del grupo de contacto y coordinación propuesto por los jefes de los servicios de inteligencia y seguridad de Burundi, la República Democrática del Congo, la República Unida de Tanzania, Rwanda y Uganda, y aprobado por el Comité de Apoyo Técnico del Acuerdo Marco PSC en febrero de 2020.

12. Movilizar el apoyo técnico y financiero para la ejecución de las actividades regionales de demarcación de fronteras, en estrecha colaboración con la Unión Africana y las organizaciones subregionales.

Buena gobernanza, estado de derecho y derechos humanos

13. Apoyar los esfuerzos nacionales y regionales para fortalecer la gobernanza y el estado de derecho, entre otras cosas, mediante el cumplimiento efectivo de los compromisos contraídos por los Estados Miembros en los planos continental y regional, como la Carta Africana de la Democracia, las Elecciones y la Gobernanza, el Protocolo sobre la Democracia y la Buena Gobernanza de la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos y la Declaración de Nairobi sobre la Justicia y la Buena Gobernanza de 2019.

14. Apoyar el fortalecimiento de las instituciones fundamentales para promover y proteger los derechos humanos, hacer frente a la impunidad y garantizar la justicia y la rendición de cuentas, y promover el enjuiciamiento de los autores de delitos transfronterizos a través de la Red de Cooperación Judicial de los Grandes Lagos,

incluidos los casos en que estén implicados dirigentes y miembros clave de las fuerzas negativas.

15. En consonancia con el Marco de Políticas sobre Justicia de Transición de la Unión Africana y la Declaración de Nairobi sobre la Justicia y la Buena Gobernanza, alentar a los Gobiernos de la región a que establezcan mecanismos eficaces de justicia de transición, incluido el enjuiciamiento de los delitos cometidos por los grupos armados y la reparación de las víctimas, a fin de impedir la vuelta a la violencia, garantizar la rendición de cuentas por las violaciones de los derechos humanos, los abusos y los delitos y apoyar la reconciliación.

16. Apoyar el establecimiento de un mecanismo regional para supervisar la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2063 en la región de los Grandes Lagos, en particular el Objetivo 16 relativo a la paz, la justicia y las instituciones sólidas.

17. Apoyar los esfuerzos e iniciativas nacionales y regionales para combatir los flujos financieros ilícitos, incluida la armonización con la Visión Estratégica de la Minería en África aprobada en la cumbre de la Unión Africana en febrero de 2009, a fin de promover la buena gobernanza para la movilización y gestión de los recursos nacionales.

Mujeres/juventud y paz y seguridad

18. Promover la participación significativa de las mujeres en la prevención de conflictos, la mediación y los esfuerzos relacionados con la consolidación de la paz, entre otras cosas, alentando a los dirigentes de la región a abrir espacios políticos para las mujeres; fortaleciendo las habilidades de liderazgo; prestando apoyo al Foro Regional de Mujeres de la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos; y estableciendo una red de mujeres líderes comunitarias y mediadoras para promover la paz y la democracia.

19. Fomentar la participación de las mujeres en los procesos electorales y políticos mediante la promoción continua de la Junta Consultiva para las Mujeres, la Paz y la Seguridad en la Región de los Grandes Lagos, a fin de fortalecer los mecanismos de diseño y reforma de la legislación y los sistemas electorales y la elaboración de presupuestos que tengan en cuenta las cuestiones de género para asegurar el cumplimiento de las cuotas de género en las funciones políticas y de liderazgo de las mujeres. Los esfuerzos también incluirán la cooperación con la Unión Africana, la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos, la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) y las organizaciones regionales de la sociedad civil para fortalecer las iniciativas electorales de múltiples interesados a nivel local en relación con la creación de capacidad electoral.

20. Prevenir y abordar la violencia sexual relacionada con los conflictos y la violencia sexual en el hogar mediante la promoción con los agentes nacionales, regionales e internacionales a fin de aumentar el apoyo prestado a la sociedad civil para la sensibilización de la comunidad (en masa) sobre la violencia sexual y de género, el desarrollo de capacidad y la comunicación estratégica, entre otras cosas, mediante el fortalecimiento del papel de los medios de comunicación y la capacitación sobre indicadores de alerta temprana, y aumentar el apoyo a los mecanismos judiciales en su respuesta a la violencia sexual y de género.

21. Promover el adelanto de las mujeres y las niñas emprendedoras mediante el fortalecimiento de una red y fomentar las habilidades de liderazgo empresarial en cooperación con la Unión Africana, la Conferencia Internacional sobre la Región de

los Grandes Lagos, las instituciones financieras internacionales y las organizaciones no gubernamentales regionales.

22. Promover la participación de los jóvenes en los procesos electorales y en las actividades de prevención de conflictos, mediación y consolidación de la paz, entre otras cosas, mediante actividades de promoción de sistemas electorales, legislación y presupuestos inclusivos; el fortalecimiento de las habilidades de liderazgo de la juventud; y el apoyo a las organizaciones juveniles nacionales y regionales.

23. Apoyar los programas, mecanismos y foros regionales existentes, como el Foro de la Juventud de la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos, para aumentar y mejorar la representación de los jóvenes en las estructuras de adopción de decisiones y en las actividades relacionadas con la prevención de conflictos y la consolidación de la paz en los planos nacional y regional.

24. Apoyar programas de desarrollo de capacidad y formación profesional para los jóvenes de la región, así como iniciativas que cultiven una cultura de paz y tolerancia.

Pilar II: desarrollo sostenible y prosperidad compartida

Desarrollo socioeconómico equitativo e inclusivo

25. Facilitar el establecimiento de plataformas especiales de coordinación entre los Gobiernos de la región, el sector privado, las oficinas de los coordinadores regionales y los asociados internacionales, con miras a promover la movilización concertada de recursos y reforzar la integración económica regional.

26. Apoyar las actividades e iniciativas programáticas, incluidas las de promoción y movilización de recursos, para combatir las desigualdades y la discriminación y promover el desarrollo socioeconómico equitativo.

27. Apoyar el empoderamiento económico de las mujeres y los jóvenes fortaleciendo su capacidad para actuar como agentes de cambio y contribuir a la integración económica; promoviendo marcos de políticas que apoyen la creación de empleo, el emprendimiento y la innovación; y fomentando la formalización y el crecimiento de las empresas, en consonancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

28. Proporcionar análisis políticos regionales durante la elaboración de propuestas programáticas para iniciativas transfronterizas o multinacionales y para documentos de política de las Naciones Unidas, a nivel nacional y regional, incluidos los análisis comunes sobre los países y los Marcos de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible. Esos análisis deberían incluir la dimensión de los derechos humanos.

Cooperación económica, comercio e inversión regionales

29. Apoyar la financiabilidad y la ejecución de proyectos transfronterizos que tengan por objeto transformar las zonas fronterizas en catalizadores del crecimiento y la prosperidad compartida y que tengan el potencial de abordar las causas fundamentales de las tensiones en la región. A este respecto, celebrar consultas con la Comunidad Económica de los Países de los Grandes Lagos, la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos y la Comunidad de África Oriental, que ya han presentado varios proyectos estructurales pertinentes, y prestar apoyo a esas instancias, según proceda, en la movilización de recursos para la aplicación efectiva.

30. Facilitar y movilizar compromisos políticos de alto nivel entre los países y las organizaciones regionales sobre la aplicación efectiva y oportuna de los instrumentos continentales (incluido el Acuerdo por el que se Establece la Zona de Libre Comercio Continental Africana) y desarrollar actividades de promoción específicas para ayudar a superar los problemas en la aplicación de los compromisos nacionales sobre la integración regional.

31. Movilizar apoyo para abordar cuestiones específicas relacionadas con los países sin litoral de la región que se enfrentan a problemas de desarrollo económico y humano debido a que carecen de litoral y a que sus costos de transporte y energía son elevados.

32. Promover la cooperación y el consenso entre los países de la región sobre las medidas para hacer frente a los retos relacionados con la integración económica regional. A este respecto, entre otras medidas, las Naciones Unidas movilizarán apoyo y recursos para iniciativas económicas, comerciales o de inversión concretas que puedan abordar las causas fundamentales de las tensiones, prevenir conflictos y promover la reconciliación, tanto entre comunidades como entre países, y empoderar a los grupos vulnerables.

Gestión sostenible y transparente de los recursos naturales

33. Apoyar el diálogo y la cooperación para elaborar un enfoque integral de sensibilización de los interesados que participan en toda la cadena de valor de los recursos naturales en la región y fuera de ella, con miras a promover la gestión responsable, sostenible y transparente de esos recursos.

34. Apoyar los esfuerzos regionales para regular la explotación y el comercio y desincentivar el contrabando de minerales de alto valor, entre otras cosas, mediante el apoyo a las reformas del comercio regional de minerales, la armonización de los sistemas fiscales nacionales, el fortalecimiento de los mecanismos jurídicos de lucha contra el contrabando y la aplicación de la Iniciativa Regional contra la Explotación Ilegal de los Recursos Naturales de la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos por los países signatarios.

35. Promover iniciativas y políticas encaminadas a fortalecer el sector secundario, entre otras cosas, mediante la creación o el fortalecimiento de servicios nacionales y regionales de transformación y procesamiento de productos básicos.

36. Según proceda, apoyar la vigilancia de los procesos encaminados a promover la gestión transparente de los recursos naturales por parte de los interesados nacionales y regionales, entre ellos, los representantes de la sociedad civil y el sector privado.

37. Apoyar la promoción de los bienes públicos regionales y la gestión sostenible de los ecosistemas compartidos (ríos, bosques y lagos), aprovechando y promoviendo aún más la integración regional.

Pilar III: resiliencia a los desafíos de larga data y los nuevos desafíos

Prevención del extremismo violento

38. Apoyar a los países de la región en sus esfuerzos por hacer frente a los factores subyacentes que llevan a las personas a unirse a grupos extremistas violentos mediante esfuerzos programáticos y políticos complementarios. Esto requerirá una mejor coordinación entre las presencias políticas y las misiones de mantenimiento de

la paz de las Naciones Unidas en la región, los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas, los asociados nacionales e internacionales, las organizaciones regionales y la Oficina de Lucha contra el Terrorismo.

39. Fortalecer el intercambio de información y las evaluaciones transfronterizas de los riesgos entre las instituciones garantes del Acuerdo Marco PSC y otras organizaciones subregionales, con el objetivo de facilitar la adopción de medidas preventivas tempranas.

40. Crear un mecanismo común de alerta temprana entre las entidades de las Naciones Unidas en la región para garantizar una continua conciencia situacional y un análisis oportuno de las amenazas, con miras a informar los compromisos políticos de las Naciones Unidas en la región.

41. Promover el papel de las mujeres y los jóvenes en la lucha contra el extremismo violento.

Soluciones duraderas para los desplazamientos forzados prolongados

42. Incorporar a las poblaciones de refugiados y desplazados internos, teniendo en cuenta, en particular, las necesidades de las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y otros grupos vulnerables, mediante las diez esferas programáticas prioritarias de los tres pilares de la Estrategia.

43. Apoyar la elaboración y aplicación de una amplia estrategia de soluciones duraderas para los desplazados forzosos bajo los auspicios de la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos, con el apoyo y la orientación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

44. Fortalecer los programas de desarrollo y coexistencia en los países para garantizar que las comunidades desplazadas estén protegidas contra los grupos armados y los nuevos desplazamientos, que los más vulnerables estén protegidos contra la marginación, la estigmatización y la discriminación, y que todos tengan acceso a servicios básicos, como la salud y la educación y oportunidades de subsistencia.

45. Garantizar la complementariedad y la armonización de las actividades de desarrollo, políticas y humanitarias de las Naciones Unidas, especialmente en el contexto de las comisiones tripartitas o los acuerdos tripartitos que promueven la repatriación voluntaria de los refugiados a sus países de origen.

Preparación y resiliencia ante las perturbaciones internas y externas

46. Promover iniciativas destinadas a mitigar los efectos socioeconómicos negativos de las crisis sanitarias recurrentes en la región, en particular en el contexto de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) y la enfermedad del Ébola. Al apoyar las medidas de mitigación, las Naciones Unidas prestarán atención a los grupos vulnerables y marginados, entre ellos, los refugiados, los desplazados internos y los apátridas, y promoverán iniciativas creativas encaminadas a garantizar la continuidad de la educación y apoyar al sector informal y las pequeñas y medianas empresas en períodos de crisis.

47. Promover y, de ser necesario, facilitar la elaboración o aplicación de enfoques y normas regionales comunes en respuesta a la pandemia de COVID-19 y otras crisis de salud pública, a fin de coordinar las respuestas sanitarias, políticas y sociales. A

este respecto, las Naciones Unidas estudiarán y propondrán una gestión flexible de la financiación para la planificación interinstitucional regional de las grandes crisis de salud pública.

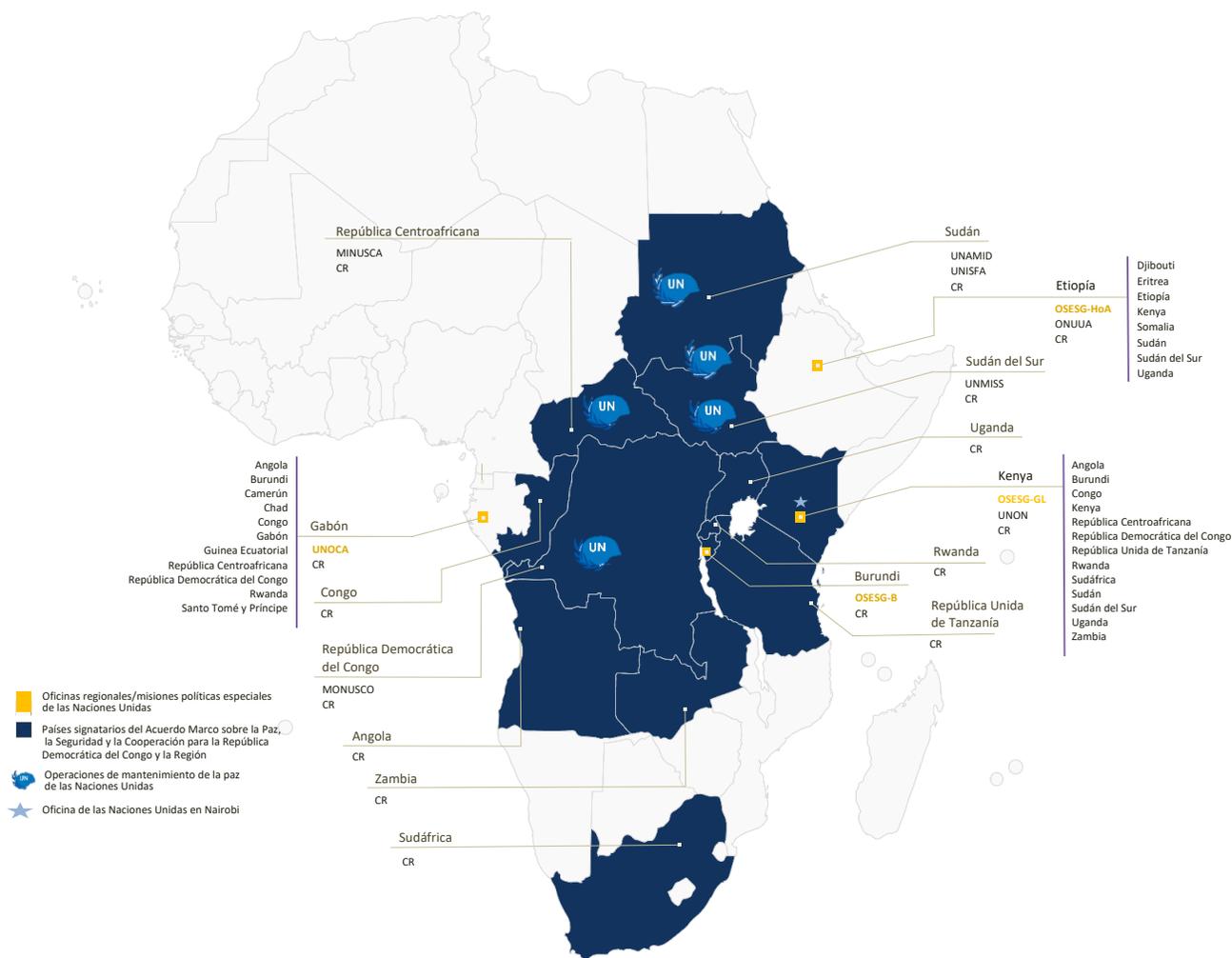
48. Promover iniciativas destinadas a mitigar los efectos negativos del cambio climático en la paz y la seguridad, en particular, en la gestión de los recursos naturales y los medios de vida y en las causas de conflicto, centrándose en los conflictos relacionados con la tierra.

49. Prestar apoyo adaptado a las iniciativas nacionales y regionales de movilización de recursos para fortalecer la capacidad de absorber las perturbaciones financieras en la región, entre otras cosas, mediante un mayor acceso a los mecanismos y los instrumentos financieros internacionales.

50. Alentar y apoyar los esfuerzos encaminados a proteger la biodiversidad y la conservación del medio ambiente y a fortalecer la gobernanza forestal y la gestión de la bioenergía en la cuenca del Congo, en el Gran Virunga y otros parques regionales y nacionales.

Anexo II

Panorama general de las presencias de las Naciones Unidas, las misiones políticas especiales, las operaciones de mantenimiento de la paz y las oficinas de los coordinadores regionales en la Región de los Grandes Lagos



Recursos presupuestarios y dotación de personal aprobados

2019/20



Abreviaciones: CR, coordinador residente; MINUSCA, Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana; MONUSCO, Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo; ONUUA, Oficina de las Naciones Unidas ante la Unión Africana; OSESG-B, Oficina del Enviado Especial del Secretario General para Burundi; OSESG-GL, Oficina del Enviado Especial del Secretario General para la Región de los Grandes Lagos; OSESG-HoA, Oficina del Enviado Especial del Secretario General para el Cuerno de África; UNAMID, Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur; UNISFA, Fuerza Provisional de Seguridad de las Naciones Unidas para Abyei; UNMISS, Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur; UNOCA, Oficina Regional de las Naciones Unidas para África Central; UNON, Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi.

Fuentes
 Mapa: www.mapchart.net
 Cifras financieras y de dotación de personal: informes de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto correspondientes a 2020 (A/74/6 (Sect.3)/Add.4, A/74/7/Add.2, A/74/737/Add.10, A/74/737/Add.12 y A/74/737/Add.13

Descargo de responsabilidad
 Las denominaciones empleadas y la presentación del material en el mapa no implican, de parte de la Oficina del Enviado Especial del Secretario General para la Región de los Grandes Lagos, juicio alguno sobre la condición jurídica de países o territorios, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

Anexo III

Metodología

La elaboración de la Estrategia de las Naciones Unidas para la Consolidación de la Paz y la Prevención y la Solución de Conflictos en la Región de los Grandes Lagos se basó en un estudio teórico y un análisis de los marcos normativos y los documentos existentes, así como en fuentes académicas. La Estrategia se basó en el programa de reforma del Secretario General para el pilar de paz y seguridad y el sistema de desarrollo de las Naciones Unidas, en las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad, incluida la resolución 2389 (2017), y en otros marcos normativos internacionales y regionales pertinentes, como el Marco Estratégico para la Región de los Grandes Lagos; la política sobre las mujeres y la paz y la seguridad del Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz; el Pacto sobre la Seguridad, la Estabilidad y el Desarrollo en la Región de los Grandes Lagos; la Agenda 2063; el Marco Conjunto de las Naciones Unidas y la Unión Africana para una Alianza Reforzada en materia de Paz y Seguridad de 2017, y el Marco de la Unión Africana y las Naciones Unidas para la Implementación de la Agenda 2063 y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

La Estrategia también se benefició de las amplias consultas realizadas por el Enviado Especial del Secretario General para la Región de los Grandes Lagos y su Oficina con una gran variedad de interesados, entre ellos, los representantes de los países signatarios y las instituciones garantes del Acuerdo Marco sobre la Paz, la Seguridad y la Cooperación para la República Democrática del Congo y la Región, las organizaciones subregionales, las entidades de las Naciones Unidas, las instituciones financieras internacionales, los altos funcionarios y exfuncionarios de las Naciones Unidas y la Unión Africana, las organizaciones de la sociedad civil, incluidas las organizaciones de mujeres, los centros de estudio y los académicos. Varios participantes también aportaron contribuciones por escrito mediante cuestionarios. Además, el Enviado Especial celebró una serie de consultas de alto nivel en persona en los países de la región, con el fin de presentar las conclusiones iniciales de las consultas y reunir contribuciones adicionales de los dirigentes y altos funcionarios gubernamentales.

La Estrategia se elaboró mientras la Oficina del Enviado Especial del Secretario General para Burundi emprendía su propio proceso de examen y la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo estaba en proceso de articular, conjuntamente con el Gobierno de la República Democrática del Congo, una estrategia que permitiera transferir progresivamente las tareas de la Misión a las autoridades congoleñas, el equipo de las Naciones Unidas en el país y otros interesados. En la elaboración del plan de acción para la aplicación de la Estrategia se tendrán en cuenta los aspectos pertinentes de los procesos de examen de la Misión y de la Oficina del Enviado Especial para garantizar la unidad de propósito y la armonización de la acción del sistema de las Naciones Unidas en la región.

Anexo IV

Participantes en las consultas con los interesados

De mayo a octubre de 2020, el Enviado Especial del Secretario General para la Región de los Grandes Lagos y su Oficina celebraron consultas con una amplia gama de interesados y expertos, entre ellos los siguientes:

1. **Jefes de Estado y/o Ministros de Relaciones Exteriores de los países signatarios del Acuerdo Marco sobre la Paz, la Seguridad y la Cooperación para la República Democrática del Congo y la Región (Acuerdo Marco PSC)**
 - Angola
 - Burundi
 - Congo
 - Kenya
 - República Democrática del Congo
 - República Unida de Tanzania
 - Rwanda
 - Uganda
 - Zambia
2. **Miembros del Comité de Apoyo Técnico del Acuerdo Marco PSC**
3. **Instituciones garantes del Acuerdo Marco PSC**
 - Comunidad de África Meridional para el Desarrollo
 - Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos, incluido el Mecanismo Conjunto de Verificación Ampliado
 - Unión Africana
4. **Expertos del Consejo de Seguridad**
5. **Asociados internacionales**
 - Grupo de Contacto Internacional para la Región de los Grandes Lagos (embajadores y expertos)
 - Miembros del cuerpo diplomático (embajadores) en la República Democrática del Congo y Uganda
 - Noruega (embajadores y expertos)
6. **Instituciones financieras regionales e internacionales**
 - Banco Árabe para el Desarrollo Económico de África
 - Banco Europeo de Inversiones
 - Cámara de Comercio de África Oriental
 - Comunidad Económica de los Países de los Grandes Lagos
7. **Centros de estudios**
 - International Crisis Group
 - Mesa redonda de expertos facilitada por Conflict Prevention and Peace Forum y Social Science Research Council. Entre los participantes figuraban Nick

Elebe, Iniciativa de Sociedad Abierta del Sur de África; Michael Kavanagh, investigador independiente; Gilbert Khadiagala, Universidad de Witwatersrand; Louis-Marie Nindorera, African Centre for Justice Project; Jason Stearns, Universidad Simon Fraser; y Katharina Vögeli, investigadora independiente

8. **Organizaciones de la sociedad civil en la región, incluidas las organizaciones de mujeres y jóvenes**
9. **Entidades de las Naciones Unidas**
 - Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz
 - o División de África Central y Meridional
 - o Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz
 - Departamento de Operaciones de Paz
 - o Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo, equipo operacional integrado
 - Oficina del Estado de Derecho y las Instituciones de Seguridad
 - Oficina del Enviado Especial del Secretario General para Burundi
 - Oficina del Enviado Especial del Secretario General para el Cuerno de África
 - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Dirección Regional de África
 - Marco Estratégico para la Región de los Grandes Lagos, encargados de pilares
 - Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Oficina Regional para África Central
 - Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Dirección Regional para África Oriental y el Cuerno de África y los Grandes Lagos
 - Oficina de Coordinación del Desarrollo
 - Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
 - Oficina Conjunta de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo
 - Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi
 - Oficina de las Naciones Unidas ante la Unión Africana
 - Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo
 - Oficina Regional de las Naciones Unidas para África Central
 - Coordinadores residentes de las Naciones Unidas y sus oficinas (Burundi, Congo, República Democrática del Congo, República Unida de Tanzania, Rwanda y Uganda)
10. **Altos funcionarios, personas eminentes y académicos**
 - Tatiana Carayannis, Directora de Conflict Prevention and Peace Forum, Social Science Research Council
 - Georges Rebelo Pinto Chikoti, Secretario General de la Organización de Estados de África, el Caribe y el Pacífico y ex Ministro de Relaciones Exteriores de Angola

- Said Djinnit, ex Enviado Especial del Secretario General para la Región de los Grandes Lagos
- Ahunna Eziakonwa, Administradora Auxiliar y Directora de la Dirección Regional de África, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
- François Fall, Representante Especial del Secretario General para África Central y Jefe de la Oficina Regional de las Naciones Unidas para África Central
- Ibrahima Fall, ex Representante Especial del Secretario General para la Región de los Grandes Lagos, ex Representante Especial de la Unión Africana para la Región de los Grandes Lagos y Jefe de la Oficina de Enlace de la Unión Africana en Burundi
- Oscar Fernández-Taranco, Subsecretario General de Apoyo a la Consolidación de la Paz
- Jean-Marie Guéhenno, ex Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz
- Basile Ikouébé, Representante Especial de la Unión Africana para la Región de los Grandes Lagos y Jefe de la Oficina de Enlace de la Unión Africana en Burundi
- Robert Malley, Presidente y Director General de International Crisis Group
- Benjamin William Mkapa, ex-Presidente de la República Unida de Tanzania
- Zachary Muburi-Muita, Secretario Ejecutivo de la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos
- Denis Mukwege, Director del Hospital Panzi, Premio Nobel
- Liberata Mulamula, ex Secretaria Ejecutiva de la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos
- Mwanasali Musifiky, ex Asesor Especial de la Presidencia de la Comisión de la Unión Africana
- Jean-Jacques Muyembe, Director General del Institut National pour la Recherche Biomédicale, República Democrática del Congo
- Isidore Ndaywel è Nziem, historiador
- Alphonse Ntumba Luaba, ex Secretario Ejecutivo de la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos
- Alain-Aimé Nyamitwe, ex Ministro de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional de Burundi
- Modibo Toure, Enviado Especial de Relaciones con los Accionistas, Banco Africano de Desarrollo, y ex Asesor Especial del Enviado Especial del Secretario General para la Región de los Grandes Lagos
- Raymond Tshibanda, ex Ministro de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional de la República Democrática del Congo
- El Ghassim Wane, ex Subsecretario General de Operaciones de Mantenimiento de la Paz