

Intolerancia y Extremismo Violento



Racismo-Xenofobia-Antisemitismo-Islamofobia-Antigitanismo
Homofobia-Misoginia y otras formas de Intolerancia

- **LA INTOLERANCIA EN LA RAÍZ DEL EXTREMISMO VIOLENTO**
- **U.E.** Aplicación de la Carta Europea de los derechos fundamentales
- **OSCE.** Declaración sobre prevención de radicalización que conduce al terrorismo
- **UNESCO.** La educación para prevenir el extremismo violento
- **ONU.** Plan de Acción para Prevenir el Extremismo Violento

Movimiento contra la Intolerancia

Carta al Lector

Estimado/a amigo/a:

Te agradecemos el interés por el trabajo de “Movimiento contra la Intolerancia”. El cuaderno que ahora tienes en tus manos ha nacido de la inquietud que nos mueve por el incremento de actitudes y conductas racistas, xenófobas, antisemitas y discriminatorias en nuestra sociedad.

Pensamos que una de las claves para evitar el desarrollo de estas actitudes es llevar a las aulas, a los centros culturales y a las asociaciones una discusión en profundidad del tema y enfocarlo positivamente, mostrando las ventajas de una cultura de la diversidad.

Una cultura que convierta la energía inconformista de los y las jóvenes en transformación social solidaria, que apueste por la igualdad de trato, de derechos y deberes para todos; una transformación donde el deseo de autonomía afirme la libertad y tolerancia que debe presidir una democracia participativa apoyada en el noble valor de valentía cívica para defender cotas más elevadas de justicia social, donde nadie por su color, cultura, religión, sexo, creencia, nación u orientación sea excluido; una transfor-

mación que cierre el paso a la intolerancia, al viejo y nuevo racismo, a quienes creen que hay colectivos superiores o a quienes creen que la diferencia priva de la condición de igualdad en derechos o dignidad, y que cierre camino a los fanatismos, integristas o nacionalismos excluyentes, a todas aquellas expresiones que empujan al ser humano al momento de las peleas cainitas.

La calidad de este cuaderno que aquí te presentamos es para nosotros altamente satisfactoria y pensamos que puede ser muy útil para tu trabajo, estudio, asociación o centro cultural.

Nos damos cuenta de que los textos que publicamos son sólo un primer paso y que el momento realmente importante está en su utilización para el debate y la dinámica social que tú puedas llevar a cabo. Contamos contigo para ello.

Recibe un cordial saludo y nuevamente nuestro agradecimiento por tu interés.

Esteban Ibarra

Presidente Movimiento contra la Intolerancia

Contenido

1.- La Intolerancia en la raíz del Extremismo violento Intervención con la Víctima.	
ESTEBAN IBARRA.....	5
2.- UE. Aplicación de la carta de los derechos fundamentales en 2015. Conclusiones del Consejo	13
3.-UE. Prevención de la radicalización que conduce al extremismo violento. Conclusiones del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros	19
4.- UE. La lucha contra la radicalización y el extremismo violento: mecanismos de prevención de ámbito local y regional. Comité de las Regiones	25
5.- UE. Programas de lucha contra la radicalización y el extremismo violento. Red RAN.	35
6.- OSCE. Declaración ministerial sobre la prevención y la lucha contra el extremismo violento y la radicalización que conducen al terrorismo.	47
7.- UNESCO. La educación como instrumento para prevenir el extremismo violento	55
8.- ONU. Plan de Acción para Prevenir el Extremismo Violento.....	59



Declaración de Principios sobre la Tolerancia

16 de Noviembre de 1995

Artículo 1. Significado de la Tolerancia

1.1 **La Tolerancia consiste en el respeto, la aceptación y el aprecio de la rica diversidad de las culturas de nuestro mundo, de nuestras formas de expresión y maneras distintas de manifestar nuestra condición humana.** La fomentan el conocimiento, la actitud de apertura, la comunicación y la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. La tolerancia consiste en la armonía en la diferencia. No sólo es un deber moral, sino además una exigencia política y jurídica. La tolerancia, la virtud que hace posible la paz, contribuye a sustituir la cultura de guerra por la cultura de paz.

1.2 Tolerancia no es lo mismo que concesión, condescendencia o indulgencia. Ante todo, la tolerancia es una actitud activa de reconocimiento de los derechos humanos universales y las libertades fundamentales de los demás. En ningún caso puede utilizarse para justificar el quebrantamiento de estos valores fundamentales. La tolerancia han de practicarla los individuos, los grupos y los Estados.

1.3 La Tolerancia es la responsabilidad que sustenta los derechos humanos, el pluralismo (comprendido el pluralismo cultural), la democracia y el Estado de derecho. Supone el rechazo del dogmatismo y del absolutismo y afirma las normas establecidas por los instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos.

1.4 Conforme al respeto de los derechos humanos, **practicar la tolerancia no significa permitir la injusticia social** ni renunciar a las convicciones personales o atemperarlas. Significa que toda persona es libre de adherirse a sus propias convicciones y acepta que los demás se adhieran a las suyas. Significa aceptar el hecho de que los seres humanos, naturalmente caracterizados por la diversidad de su aspecto, su situación, su forma de expresarse, su comportamiento y sus valores, tienen derecho a vivir en paz y a ser como son. También significa que uno no ha de imponer sus opiniones a los demás.

Artículo 2. La función del Estado

2.1 En el ámbito estatal, la tolerancia exige justicia e imparcialidad en la legislación, en la aplicación de la ley y en el ejercicio de los poderes judicial y administrativo. Exige también que toda persona pueda disfrutar de oportunidades económicas y sociales sin ninguna discriminación. La exclusión y la marginación pueden conducir a la frustración, la hostilidad y el fanatismo.

2.2 A fin de instaurar una sociedad más tolerante, los Estados han de ratificar las convenciones internacionales existentes en materia de derechos humanos y, cuando sea necesario, elaborar una nueva legislación, que garantice la igualdad de trato y oportunidades a todos los grupos e individuos de la sociedad.

2.3 Para que reine la armonía internacional, es esencial que los individuos, las comunidades y las naciones acepten y respeten el carácter multicultural de la familia humana. Sin tolerancia no puede haber paz, y sin paz no puede haber desarrollo ni democracia.

2.4 **La intolerancia** puede revestir la forma de la marginación de grupos vulnerables y de su exclusión de la participación social y política, así como de la violencia y la discriminación contra ellos. Como confirma el Artículo 1.2 de la Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales, "todos los individuos y los grupos tienen derecho a ser diferentes".

La Intolerancia en la raíz del Extremismo violento

ESTEBAN IBARRA

Desde hace años las instituciones europeas, la Unión Europea y el Consejo de Europa, e internacionales como la OSCE, la UNESCO y Naciones Unidas, vienen reaccionando a los brutales actos de terrorismo que son alimentados desde posiciones que identifican al extremismo violento como su causa inmediata. Los Estados participantes en las mismas han reafirmado su compromiso en prevenir, eliminar e investigar y enjuiciar los delitos de terrorismo y asociados con el extremismo violento insistiendo en que ni deben, ni pueden asociarse con ninguna raza, etnia, nacionalidad o religión. Han expresado su preocupación por jóvenes y menores que están siendo víctimas de una radicalización que les conduce al terrorismo, así como ante la comisión de atentados terroristas dirigidos hacia personas o grupos en base a su etnia, religión o creencia, estimulando la intolerancia multidimensional que interactúa y que a su vez aviva la radicalización hacia el extremismo violento que conduce al terrorismo. Las instituciones europeas e internacionales han condenado todas las manifestaciones de intolerancia, reafirmando la voluntad de fomentar la tolerancia y la no discriminación, el respeto y el entendimiento mutuo en las sociedades y el **compromiso de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales**, enfatizando en la libertad de expresión, pensamiento, conciencia, religión o creencias, subrayando la necesidad de medidas políticas, refuerzos legislativos e insistiendo en el papel de la Educación y del compromiso de la sociedad en su conjunto.

Los ataques terroristas y los crímenes de odio, como las matanzas en las Torres Gemelas de Nueva York (11 de septiembre de 2001), en Madrid (11 de marzo 2004) y en París (13 de noviembre 2015) y Barcelona (17 de agosto de 2017) por poner algunas tragedias a las que hay que sumar los perpetrados en Bamako, Bruselas, Niza, Berlín y una mayoría de estos ataques cometidos en otros países hacia los musulmanes, a lo que hay que añadir otros crímenes de odio terroristas como en Utoya,-Oslo (22 de julio de 2011) y los cientos de ataques de grupos neonazis y de sujetos extremistas religiosos, supremacistas, ultranacionalistas, milicias y muchos otros que cometen masacres en centros escolares, iglesias, discotecas, transportes públicos y otros lugares muy concurridos, en los que han sembrado de horror y terror al mundo entero. Esta reiteración de crímenes atroces han llevado a las instituciones internacionales a señalar al **extremismo violento** como antesala del terrorismo y los crímenes de odio, donde *se asume alentar, absolver, justificar o apoyar la perpetración de un acto violento para alcanzar objetivos políticos, ideológicos, religiosos, sociales o económicos*, constituyendo una afrenta a los “principios de las Naciones Unidas, consagrados en los derechos humanos universales y las libertades fundamentales. En los últimos años, el número de atentados cometidos por extremistas violentos se ha elevado en todo el mundo. Esta amenaza, no vinculada a ninguna religión, nacionalidad, cultura o grupo étnico en particu-

lar, afecta a la seguridad, el bienestar, libertad y la dignidad de un gran número de personas que residen en países tanto en desarrollo, como desarrollados, lo que constituye un riesgo de alcance mundial para el desarrollo sostenible y una paz duradera. Las respuestas en el terreno de la seguridad son importantes, pero, para que resulten efectivas en el largo plazo, han de combinarse con acciones preventivas globales y locales, que integren la educación, las ciencias, la cultura, la información y la comunicación” (Plan de Acción).

Y para llegar al extremismo violento se significan los “procesos de radicalización” que conduce a las personas hacia la violencia y el terrorismo, sobre la base de una siembra de actitudes y comportamientos de intolerancia sobre los que se riega odio y fanatismo, transformando a seres humanos en una perspectiva maligna en la que **coincidimos con la Directora General de la UNESCO en su diagnóstico:** *“El extremismo violento constituye una amenaza que no conoce fronteras, y pone de relieve la vulnerabilidad actual de todas las sociedades frente a los retos de la intolerancia, el odio y el miedo. No existe una única causa del auge del extremismo violento, ni una única trayectoria que conduzca a su práctica. También sabemos que la “fuerza bruta” no basta para contrarrestar una amenaza que se basa en visiones exclusivas del mundo y en interpretaciones falsas de la fe, alimentadas por el odio y la intolerancia. Necesitamos un «poder no coactivo». Necesitamos el mensaje de la Constitución de la UNESCO, de erigir los baluartes de la paz en la mente de hombres y mujeres. La visión de la UNESCO es inequívoca. No basta con contrarrestar el extremismo violento: debemos prevenirlo. Nadie es un extremista violento de nacimiento. Los extremistas violentos se crean y fomentan. Los jóvenes aprenden a odiar... y debemos enseñarles la paz. Los extremistas violentos promueven el temor y la división; nosotros debemos responderles con oportunidades para la implicación civil, con destrezas para el diálogo intercultural. Los extremistas violentos predicán la exclusión y el odio; nosotros debemos enseñar derechos humanos, dignidad, tolerancia y solidaridad. Los extremistas violentos se alimentan de la desconfianza y los miedos de los demás, de la falta de confianza en el futuro. Nosotros debemos ofrecer a los jóvenes, hombres y mujeres, un sentido renovado de pertenencia a la sociedad y la comunidad mundial, con una nueva visión del futuro”.*

En un contexto de desarrollo de fuerzas políticas y sociales de la intolerancia que desde el populismo extremo obtuvieron resultados históricos mediante el inmoral proceso de estigmatizar, categorizar y criminalizar a seres humanos por su condición diferencial, un contexto donde se detectaba un incremento de los delitos de odio, y que a nivel social la intolerancia se convierte en discurso normalizado e, incluso se institucionaliza, y por tanto alimenta la dinámica de la violencia y hace que los colectivos diferenciados sean más vulnerables, la Unión Europea actualizó su estrategia contra la evolución del terrorismo y la violencia extremista y del terrorismo, señalando que estos se nutren de una gran variedad de ideologías. El informe de Europol TE-SAT hace un repaso que incluye entre otras a las ideas ultraderechistas, antisistema y las inspiradas por Al Qaida como parte de la fisonomía ideológica que alimenta la violencia y el terrorismo, destacando que las organizaciones que lo practican ya no responden exclusivamente al perfil clásico centralizado y estructurado jerárquicamente. La amenaza que enfrentamos incluye un gran número de células diminutas o individuos dispuestos a actuar de un modo cada vez más imprevisible y sin restricciones.

Parte de esas políticas preventivas fue la creación en 2011 de la R.A.N (siglas en inglés), **Red de Sensibilización contra la Radicalización**, al objeto de reunir expertos de diferentes campos, la sociedad civil incluida, y compartir experiencias sobre cómo afrontar eficazmente la amenaza de la radicalización de la intolerancia que conduce a la violencia. La Comisión Europea en colaboración con los expertos de la R.A.N, y otros responsables institucionales como el Alto Representante de Coordinación Anti-terrorista identificaron 10 áreas en las que UE y sus Estados Miembros pueden articular medidas para confrontar esa amenaza:

- Elaborar estrategias nacionales contra la radicalización.
- Conocimiento dedicado a la prevención de la radicalización
- Mejorar el trabajo de la R.A.N para que responda a las necesidades de los Estados Miembros.
- Formación de expertos en prevención de la radicalización.
- Los Estados Miembros deberán desarrollar estrategias de salida para ayudar a individuos que integran grupos extremistas violentos.
- Cooperar de forma más estrecha con la sociedad civil y el sector privado sobre todo en lo referente a la radicalización a través de internet.
- Empoderar a las víctimas para prevenir la radicalización.
- Estimular el pensamiento crítico en la juventud en contra de los mensajes extremistas.
- Desarrollar trabajos de investigación sobre las tendencias de la radicalización y evaluaciones de las prácticas existentes.
- Mejorar el trabajo con Estados Miembros dentro y fuera de la UE

Pese a que el extremismo violento es un problema global que no dispone de una definición clara, podemos coincidir en que ni es nuevo, ni exclusivo de región, nacionalidad o credo, como nadie es inmune a su crecimiento y afecta a todas nuestras sociedades al negar la condición humana, la tolerancia y la convivencia, provoca fracturas sociales y políticas muy graves y profundas, facilita el desarrollo de ideologías racistas, antisemitas, islamóforas, ultra-nacionalistas y totalitarias, como movimientos extremistas que desestabilizan y explotan la intolerancia hacia creencias religiosas, origen étnico e ideologías políticas para legitimar el uso de la violencia en sus acciones, reclamar territorios y fanatizar a sus seguidores. Pero esto no surge sin más de la nada. Hay un buen caldo de cultivo donde se violan los derechos humanos y se frustran las aspiraciones de transformación social; donde anida la incomunicación, el prejuicio, las narrativas de agravio y el adoctrinamiento que alienta la intolerancia que es la negación, el rechazo, desprecio al diferente y donde la exclusión social facilita un terreno fértil para el auge del extremismo violento. Y como nos confirma la UNESCO en lo relativo a este complejo problema: *“En todas las partes del mundo, las sociedades padecen actos de terrorismo terribles, las minorías son perseguidas, la diversidad cultural es el blanco de ataques... los periodistas silenciados... las escuelas destruidas, los niños secuestrados... el patrimonio cultural de la humanidad saqueado para financiar más y más terrorismo... la purificación cultural es utilizada para debilitar los cimientos de la paz... El extremismo violento es el hilo conductor de este panorama”, declaró. “No hay una sola causa de este auge, tampoco una trayectoria única que lleve a alguien a la violencia extrema. Sabemos que no basta con contrarrestar la amenaza – es nuestro deber prevenirla...”*

LA INTOLERANCIA EN LA RAÍZ DEL PROBLEMA

Para abordar el problema debemos propiciar una mirada global, planetaria y con perspectiva histórica, así como en la multiplicidad de factores y efectos que concurren en el problema. Parece ser que el signo de la humanidad es la dialéctica Intolerancia versus Tolerancia, y cuando la primera crece, ha de llegar la respuesta de la segunda, si queremos sobrevivir, según enseña el mensaje de la historia, de nuestra historia humana. La Intolerancia hoy día, es uno de los grandes desafíos al que la humanidad debe hacer frente en este siglo XXI; es un problema de dimensión ética, cultural, religiosa y social, generado y alimentado por factores diversos, estructurales, económicos, políticos e ideológicos. Nuestras ciudades son testigo de incesantes actos, hechos y sucesos de intolerancia criminal, como los actos

terroristas, agresiones a inmigrantes, violencia neonazi, provocaciones y agresiones ultras en ámbito del fútbol, crímenes hacia homosexuales y personas sin hogar movidos por el rechazo a la condición social, cultural, religiosa o política de la víctima, hechos graves basados en el rechazo, desprecio, irrespeto y fanatismo hacia el diferente. Las manifestaciones de intolerancia son expresión de poder, se ejercen para dominar y negar a una persona, a un colectivo social o a un país.

Podríamos definir la Intolerancia, en cuanto **conducta personal**, como toda **actitud, forma de expresión ó comportamiento** desde donde se desarrollan prácticas o conductas que denigran, violan ó vulneran la dignidad y derechos de la persona considerada “diferente” o incluso, simplemente, cuando se invita a violarlas. Implica una disposición mental de donde brotan actitudes políticas, económicas, culturales, religiosas y sociales, conductas que perjudican a personas y colectivos sociales distintos del grupo social prevalente, dificultando e impidiendo las relaciones humanas. Lo facilita **el miedo, la inseguridad** y contextos muy concretos pero de todos ellos sobresalen aquellos donde no existe el dialogo; podemos afirmar que **donde no hay comunicación anida la Intolerancia**. No es algo genético, es una realidad aprendida por las personas en su proceso de socialización, por lo que se puede revertir deconstruyendo ese proceso.

En una aproximación global al fenómeno, **todas las formas de Intolerancia** consagran como valor, no a la persona con sus propias y diversas identidades, sino a la propia **identidad enfrentada** a la de los demás. La Intolerancia, puede estar fundamentada en prejuicios, conocimientos defectuosos o doctrinas, suele ir vinculada a ideologías, sentimientos y anomías sociales que excluyen, rechazan o conciben como inferiores, subalternas o “sin valor” a personas que son “diferentes” al grupo identitario dominante. Entre sus formas más conocidas: el racismo y la xenofobia, el antigitanismo y la homofobia, el antisemitismo y la islamofobia, el identitarismo, el sexismo y la misoginia, también el extremismo y otras expresiones de heterofobia social, tienen en común y por objeto, como todas sus expresiones, **atacar la dignidad** intrínseca de la persona y quebrar la universalidad de los derechos humanos. Además las **manifestaciones de intolerancia** nos muestran actos, comportamientos o conductas que discriminan, hostigan, segregan, agreden, incitan al odio o practican la violencia hacia grupos, minorías o personas por el hecho de ser, pensar o actuar de modo diferente.

Cuando la Intolerancia es la **matriz de pensamiento y doctrinas antidemocráticas** o se transforma en naturaleza esencial de un sistema político, entonces la violación de la dignidad intrínseca de las personas, de sus derechos y libertades fundamentales por cualesquiera de su condición política, étnica, religiosa, sexual, de género, cultural o cualquier condición social no aceptada por este pensamiento o sistema, es la pauta terrorífica del régimen, es la matriz del ser de cualquier dictadura. Nos situamos en el extremismo ideológico o doctrinario que en general es alimentado por fundamentalismos, dogmatismos y maniqueísmos que no admiten matices y que esas diferencias consideradas de forma extrema, nos conducen al integrismo religioso, al nazismo, fascismo, al ultranacionalismo y a cualquier otra mutación totalitaria, entre otras formas institucionalizadas de su realidad poliédrica. Todas ellas que en general, van ligadas a manifestaciones de discriminación instituida, apartheid, delitos o crímenes de odio, guerra y crímenes de lesa humanidad. Si la Intolerancia se transforma en un hecho colectivo, político o institucionalizado, socava la convivencia, los principios democráticos y supone una amenaza sobre la Paz mundial.

La Intolerancia nos ha mostrado odios sociales, abusos contra los derechos humanos, torturas, ejecuciones, terrorismos, limpiezas étnicas, asesinatos neonazis, e integristas,... todo ello en la Europa ilustrada y democrática, así como en todo el Planeta. La Memoria

de estos horrores resulta vital frente al peligro de la Intolerancia que no abandonó nunca al viejo continente y ahora, tras grandes transformaciones mundiales, acecha a la convivencia democrática y ataca en especial, a sectores sociales vulnerables, minorías, inmigrantes, personas sin hogar, excluidos y marginados..., resucitando fobias integristas, banderas totalitarias y ultranacionalismos que parecían superados. La protección de las víctimas es la primera condición para una lucha real y honesta frente a la lacra de la intolerancia y la Educación para la Tolerancia y los Derechos Humanos su corolario.

PRETEXTOS Y DINÁMICA DE LA INTOLERANCIA

La Intolerancia se puede fundamentar y por tanto alimentar en base a **prejuicios**, que son juicios previos basados en generalizaciones defectuosas e inflexibles (**estereotipos**) y que pueden ser dirigidos al grupo como un todo o a un individuo como miembro de dicho grupo; en la significación de la Intolerancia destaca el **irrespeto, rechazo y desprecio** al diferente, la **subalternidad, supremacismo** o categorización de inferioridad del considerado distinto y el **etnocentrismo** o consideración de superioridad cultural o étnica de un grupo frente a otros. Pero también la desarrollan los **dogmas e ideologías** que sustentan un **conocimiento defectuoso**, verdades absolutas e interpretaciones alejadas de la realidad científica. Todo ello, junto a un hábitat social donde impere la **anomia social** o **factores históricos de conflicto**, puede conducir por caminos que van desde el oprobio y la difamación de personas y colectivos estigmatizados hasta su exterminio, como en repetidas ocasiones nos muestra la historia de la humanidad. La Intolerancia va acompañada de un síndrome, un conjunto de síntomas que se mueven en el **autoritarismo, la heterofobia, el dogmatismo y el fanatismo**. Este último hay que interpretarlo en la perspectiva de una IDENTIDAD vivida de forma excluyente y que no solo afecta a religiones, doctrinas o ideologías, también a identidades etno-nacionalistas, musicales, futbolísticas y culturales **agresivas** que puedan ser otras expresiones de fanatismo. Entre los prejuicios básicos que alimentan la Intolerancia se sitúan el racista, xenófobo, ultranacionalista, antisemita, islamófobo, sexista, homófobo, de género, antigitano y **otros que niegan la igual dignidad (valor) de las personas**. En general, el rechazo a la diversidad y pluralidad, alimenta el odio, la discriminación y la violencia hacia los diferentes produciendo numerosas víctimas y fracturando las sociedades.

De no detener **la dinámica de la Intolerancia**, su resultado es letal. De entrada no considera a los seres humanos en su individualidad y comienza por **“estigmatizar”** al “otro”, negando “valor” al diferente, al distinto. A partir de ahí, estas personas son sometidas a un proceso de **“deshumanización”**, alimentado por mitos y falsas imágenes que calan en el subconsciente social (los inmigrantes son delincuentes, los negros poco inteligentes, los homosexuales son enfermos, los judíos avaros, los gitanos son traficantes, los musulmanes terroristas, los minusválidos una carga social inútil, etc.). Después el colectivo mayoritario se **“victimiza”**, a partir de sentimientos de recelo, miedo y amenaza, sentimientos de sufrimiento por unas cargas que considera injustificadas o por cualquier otro factor que lo estimula. Finalmente comienzan las **hostilidades** tras haber interiorizado la comunidad prevalente, el **“miedo a la agresión”** por el diferente, siempre amplificado por procesos de **“fanatización”**. El “otro” será el culpable y las opciones de sufrir segregación, discriminación o violencia se tornan más que reales. Y a partir de esa base de intolerancia, cualquier persona puede sufrir la agresión por el simple hecho de ser parte, o supuestamente parte, del colectivo estigmatizado; de esta forma el grupo dominante se siente legitimado para proceder a la limpieza étnica y social, curando la “infección”, recurriendo al crimen.

Pensamiento, actitud, conducta y comportamiento delictivo es la secuencia que nos puede llevar a los **crímenes de odio**, que son delitos motivados por Intolerancia, son los que más deshumanizan porque quienes los cometen consideran que sus víctimas carecen de valor humano a causa de su color de piel, origen étnico, lengua, religión, orientación sexual, discapacidad o cualquier otra consideración similar. Además de fracturar la cohesión social, un crimen de odio afecta a todo el grupo al que pertenece la víctima, disemina incertidumbre, miedo y horror apuntando un camino del que no conocen el final del trayecto, pero un recorrido que la historia reciente nos ha deparado “limpiezas étnicas”, guerras, el Holocausto y los genocidios. La dinámica de la Intolerancia sabemos cómo empieza pero nunca alcanzamos a ver las altas cotas de barbarie que puede culminar.

La Intolerancia es una realidad poliédrica, multiforme, con múltiples caras, **sus distintas formas-expresiones** tienen un denominador común dirigido a negar el valor (dignidad) de las personas diferentes y la universalidad los derechos humanos, y a su vez generan daños a través de sus diversas **manifestaciones, conductas y acciones** de individuos, grupos e instituciones. Indistintamente en los ámbitos o esferas escolar, doméstico, laboral, vecinal, deportivo, cultural, religioso, internet, comunicación, familiar, político,...en cualquier ámbito institucional y social, todo espacio puede ser escenario donde se proyecten las diversas **formas y expresiones** concretas institucionalizadas de su realidad. **La indiferencia y la impunidad** son los mejores aliados de la Intolerancia, junto a la **ausencia de memoria y de empatía** con la víctima.

LA INTOLERANCIA, SUS FORMAS-EXPRESIONES Y CONDUCTAS-MANIFESTACIONES.

La intolerancia es una **realidad multiforme** y entre sus múltiples **expresiones** hay que destacar el racismo, la negrofobia, el etnocentrismo, la xenofobia, el identitarismo, el antigitanismo/romafobia y relacionado con la intolerancia religiosa o hacia las creencias, la intolerancia se proyecta en el antisemitismo, la islamofobia, la cristianofobia y en general conlleva rechazo hacia prácticas religiosas distintas o hacia la falta de las mismas, de otra persona o lleva a degradar, deteriorar símbolos, estructuras religiosas o culturales, para desvalorizar y ridiculizar las creencias e identidades de aquellos para quienes esas estructuras o símbolos son significativos. La intolerancia como expresión sexista cosifica a la mujer negando derechos de libertad e igualdad a las mujeres. el machismo como expresión de cultura patriarcal y la misoginia son expresiones de sexismo que concibe a la mujer como un objeto sexual. La intolerancia relativa a la orientación sexual y la identidad de género (LGTBIQ) tiene su expresión en la homofobia y en la transfobia (odio hacia las personas transexuales) en el odio a bisexuales y transexuales, y asociadamente la serofobia. Otras expresiones de intolerancia son la aporofobia (odio a los pobres), la disfobia (a los discapacitados), el odio ideológico, político y sindical, la intolerancia por género, por aversión estética, por obesidad, por origen geográfico o étnico, por el idioma, la edad o por factores similares, ya sean reales o supuestos, pueden ser objeto de actos de intolerancia.

Las distintas formas y expresiones de Intolerancia se manifiestan, proyectan, trasladan mediante **conductas y manifestaciones** se realizan actos, comportamientos, prácticas o hechos que pueden ser delictivos o no, dependiendo de la legislación vigente en cada Estado. Las manifestaciones individuales o colectivas de intolerancia van desde el empleo de términos ofensivos, la intimidación, el acoso, los tópicos, las bromas pesadas sobre determinados comportamientos o prejuicios, la costumbre de encontrar víctimas propiciatorias y de echarles la culpa de los problemas sociales, la estigmatización, hasta las amenazas y ataques a la vida humana en un marco

de represión, guerra o genocidio, pasando por formas más activas de ignorancia de los derechos como la discriminación, el ostracismo, la profanación y mutilación de símbolos culturales y religiosos, la exclusión de ciertos lugares de grupos sociales o determinadas profesiones, la segregación fundada en la supuesta “raza”, sexo o género, entre otros. Deberíamos señalar como conductas significativas de intolerancia estigmatizar, fanatizar, asimilar, marginar, conducir al ostracismo, discriminar, segregar, incitar al odio, hostilidad, ejercer o promover el acoso escolar y otras conductas del mismo tenor también son acusar de chivo expiatorio, difundir burlas, difamar, denigrar, excluir, expulsar intimidar, someter a ostracismo y la represión. A su vez, resultan manifestaciones significativas, el DISCURSO DE INTOLERANCIA, bien como discurso prejuicioso, discurso discriminatorio, discurso de odio o discurso genocida. La conexión entre el discurso de intolerancia y los crímenes de odio es una evidencia consolidada, dado que crea un clima que normaliza la violencia. Y que abre el ambiente a la comisión de delitos como la profanación, la persecución y la violencia ya sea en grado de amenaza o efectivo contra otra persona, un grupo o comunidad, incluso contra uno mismo, el terrorismo, el crimen de lesa humanidad, la destrucción, el exterminio y el genocidio.

ACABAR CON LA INTOLERANCIA Y SUS DERIVAS

En primer lugar, si se quiere sostener una lucha honesta contra la Intolerancia hay que reconocerla, identificarla, poner nombre a sus actos, mostrando todas sus caras, sus elementos profundos, interpretándola, observando la lógica que subyace en sus formas y manifestaciones, analizándola en lo concreto, en su aplicación y sobre todo hablando de ella. En segundo lugar, no hay que banalizar su existencia, trivializar sus actos, no hay que mostrar indiferencia ante los hechos, especialmente violentos, y logrando borrar del día a día la impunidad que es su mejor aliado. En tercer lugar, hay que solidarizarse con las Víctimas de la intolerancia, de los delitos de odio y discriminación, de manera que evitemos que la soledad amplíe los daños y ayudemos a progresar por el camino de la Justicia. Y sobre todo hay que hablar de ella, porque cada vez que hablamos de intolerancia y su expresión cotidiana más cruel, **el crimen de odio**, le ganamos la partida.

No obstante hay tareas urgentes:

1.-Neutralizar sus Viveros y los grupos organizados. Los viveros de la intolerancia son múltiples, desde un punto de vista de prevenir su impacto en adolescentes y jóvenes, aquellos espacios sociales que faciliten la infección de actitudes y conductas con escasa posibilidad de detectar y neutralizar son, desde luego, los más peligrosos. Los fondos ultras de los campos de fútbol, las organizaciones que **impulsan el fanatismo y el odio** y las redes sociales, desde donde se acosa y arruina la vida de muchos jóvenes son potencialmente de alto nivel peligroso, sin descartar otros espacios de socialización donde la mala educación realizada coadyuva al avance de conductas y comportamientos de intolerancia en nuestros adolescentes y jóvenes, en especial sus manifestaciones y actos de violencia, sobre cualquier base expresiva o forma de intolerancia (racismo, fanatismo, autoritarismo..) que quiera sostenerse.

2.- Poner fin al ciberodio y al matonismo escolar. Uno de los aspectos más preocupantes del uso perverso de Internet es el **CiberOdio**. Presente en la red alentando el enfrentamiento interétnico e interreligioso, el extremismo violento, haciendo apología del terrorismo, del racismo, la xenofobia, el sexismo y la gitanofobia, el antisemitismo y la is-

lamofobia, la negación del Holocausto, la homofobia y muchas otra formas de intolerancia como la promoción de adoctrinamiento totalitario y antidemocrático. Este uso de Internet se beneficia en la mayoría de los casos del anonimato de la red, busca incitar al odio a la discriminación y la violencia, promueve la hostilidad y el acoso, recluta y organiza la intolerancia criminal, alienta el desarrollo del extremismo violento, el neofascismo, el populismo xenóforo, el racismo y el activismo totalitario.

3.- Recordar lo que la UNESCO nos propone (1995), *“la intolerancia engendra violencia; utiliza la violencia para imponer sus planes de exclusión y odio. La intolerancia colectiva es una amenaza para el pluralismo, la democracia y el imperio del derecho. Como en el pasado, la intolerancia ha conducido al fanatismo, al fascismo y a la guerra y sigue haciéndolo actualmente. No hay pretexto para la violencia, sobre todo cuando la violencia conduce a la única situación que es irreversible desde el punto de vista médico: la muerte.”*

1.- La lucha contra la intolerancia requiere de Leyes

2.- La lucha contra la intolerancia requiere de Educación

3.- Combatir la intolerancia requiere acceso a la Información

4.- Combatir la intolerancia requiere crear conciencia y compromiso individual

5.- Luchar contra la intolerancia requiere de soluciones locales

En definitiva, una convivencia sin violencia, necesita irrenunciablemente deslegitimar y desacreditar y rechazar **la intolerancia, el victimismo identitario, el extremismo y su violencia** que son los principales recursos de los que se dotan quienes quieren suprimir los valores democráticos de nuestras sociedades. Y hay que hacerlo desde un escrupuloso **respeto de los Derechos Humanos**. Hay quien dice que el “hombre es un lobo para el hombre” y que la violencia está en los genes humanos, pero no es verdad, no hay ninguna determinación biológica, es una conducta aprendida y se puede desaprender como manifestaron los científicos que redactaron en Sevilla la Declaración sobre la Violencia de la UNESCO (adjunta en documentos). La violencia es una degradante opción en la relación humana, es un recurso de dominio que disponen los humanos; bien lo saben quienes lo utilizan. La convivencia democrática descansa en la negación de la violencia. Esto supone el compromiso de partida de negar espacio político, ideológico, cultural o social a la violencia, negar la posibilidad de arrebatar el derecho a la vida de toda persona y proclamar que nadie, por mucho que invoque ideales patrióticos, religiosos o sociales, o que razone la existencia de un conflicto interpersonal, de pareja o comunitario, tiene legitimidad para agredir o matar a una persona, arrebatándole la vida o su derecho a vivirla sin temor, disfrutando de su libertad y dignidad. Es un compromiso para el que estamos todos convocados, ciudadanos e instituciones, una concertación, en definitiva, para hacer valer el principio ético universal, el imperativo: ¡no matarás! Es preciso debatir este problema. Lo peor que le puede ocurrir a la violencia es que hablemos de ella y la analicemos, que la perdamos el miedo, que observemos sus consecuencias, como decía el filósofo y sobreviviente del Holocausto Walter Benjamin, que “conozcamos el árbol por sus frutos”.

Esteban Ibarra

**Presidente de Movimiento contra la Intolerancia
Secretario General del Consejo de Víctimas de Delitos de Odio**



European Council

BRUSELAS, 9 DE JUNIO DE 2016 10005/16

SECRETARÍA GENERAL DEL CONSEJO N.º DOC. PREC.: 8946/16, 9455/16

ASUNTO: APLICACIÓN DE LA CARTA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN 2015
CONCLUSIONES DEL CONSEJO EN SU SESIÓN N.º 3473, CELEBRADA EL 9 DE JUNIO DE 2016.

Conclusiones del Consejo sobre la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales en 2015

I. INTRODUCCIÓN

1. El Consejo toma nota del informe de la Comisión sobre la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE (en adelante, «la Carta») así como del Informe de 2016 sobre Derechos Fundamentales de Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en adelante, «la Agencia»).

II. GARANTIZAR EL RESPETO DE LA CARTA A TODAS LAS ESCALAS

Respeto de la Carta y sensibilización a escala nacional y de la UE

2. El Consejo recuerda la importancia de la sensibilización, la formación y el intercambio de mejores prácticas en lo que se refiere a la aplicación de la Carta a escala nacional y de la UE, a la vez que reconoce que complementa, no sustituye, los sistemas nacionales de protección de los derechos fundamentales. El Consejo destaca en este contexto los resultados del seminario de expertos sobre la aplicación de la Carta en la legislación nacional, organizado por la Presidencia neerlandesa el 19 de febrero de 2016 en Ámsterdam, que permitió a los participantes intercambiar ideas acerca de los desafíos que plantea la aplicación de la Carta así como prácticas prometedoras a este respecto.
3. A fin de garantizar un seguimiento, el Consejo pide al Grupo «Derechos Fundamentales, Derechos de los Ciudadanos y Libre Circulación de Personas» (en adelante, «FREMP») que siga intercambiando, de manera anual, información acerca de herramientas, mejores prácticas y métodos de sensibilización para la aplicación de la Carta tanto a escala nacional como de la UE.

Aplicación de la carta y sensibilización a escala de la UE

4. El Consejo acoge favorablemente el acuerdo institucional sobre la mejora de la legislación¹ que, en el contexto de las evaluaciones de impacto, destaca la importancia de respetar plenamente los derechos fundamentales y exige a la Comisión que detalle, en las exposiciones de motivos que acompañan sus propuestas, de qué manera las medidas propuestas son compatibles con los derechos fundamentales.
5. El Consejo reitera su compromiso de estudiar cuidadosamente cualquier posible interferencia de los instrumentos legislativos con los derechos y libertades fundamentales y de fomentar una aplicación coherente de la Carta en toda actividad legislativa. Además, recuerda sus directrices sobre las medidas metodológicas que se han de adoptar para verificar la compatibilidad de los derechos fundamentales en los órganos preparatorios del Consejo.²

Comprensión, aplicación y conciencia de la Carta a escala nacional

6. El Consejo destaca la importancia de aplicar la Carta como parte de un conjunto más amplio de fuentes de derechos fundamentales aplicables a escala nacional. A la vez que reconoce que la Carta sólo se aplica a los Estados miembros cuando actúan en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión³, el Consejo subraya la necesidad de fundamentar la aplicación de la Carta en circunstancias individuales y de que las autoridades nacionales dediquen una atención especial a aquellas disposiciones de la Carta cuyo ámbito de aplicación y sentido no estén determinados por disposiciones correspondientes de la CEDH con miras a la aplicación efectiva de la Carta.⁴
7. El Consejo, sin olvidar las responsabilidades respectivas de las instituciones de la UE y de los Estados miembros en la aplicación de la Carta, acoge favorablemente el intercambio de mejores prácticas entre los Estados miembros y las instituciones de la UE a fin de fomentar el aprendizaje recíproco y el entendimiento común en lo que respecta al alcance de las obligaciones de los Estados miembros en este ámbito. El Consejo también reconoce la importancia del desarrollo de formaciones y herramientas, como por ejemplo de una lista de verificación para una orientar a los Estados en cuanto a la aplicación de la Carta, o de actividades de formación específica para determinar la aplicabilidad de la Carta en los procesos nacionales legislativos dentro de un marco más amplio de protección de los derechos humanos.
8. El Consejo anima a los Estados miembros a seguir intercambiando y elaborando un inventario de mejores prácticas y herramientas comunes de sensibilización a la Carta y de puesta en práctica de esta como, por ejemplo, la organización de formaciones para los funcionarios a fin de aumentar el conocimiento experto a escala nacional. La Comisión y la Agencia pueden prestar su ayuda en esta tarea. A este respecto, el Consejo reconoce la importancia de los regímenes de financiación dedicados a la formación sobre la Carta gestionados por la Comisión, así como su trabajo para aumentar la visibilidad y la accesibilidad de las herramientas existentes y de otras prácticas gracias a un punto

1. Doc. 15506/15, véanse apartados 12 y 25.

2. 2 Doc. 5377/15 (en inglés).

3. 3 Artículo 51, apartado 1, de la Carta. Véase también el Protocolo n.º 30 sobre la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea a Polonia y al Reino Unido. Véase también el Protocolo n.º 21 sobre la posición del Reino Unido y de Irlanda respecto del espacio de libertad, seguridad y justicia.

4. De conformidad con las explicaciones referentes a la Carta de Derechos Fundamentales, 2007/C 303/02.

de acceso en línea centralizado. El Consejo también anima a la Agencia a mantener y desarrollar todavía más los conjuntos de herramientas prácticas, como la Charterpedia, a desarrollar formaciones pertinentes para profesionales del Derecho y módulos y talleres para formadores y a que incluya, como suele hacer, un capítulo específico acerca de la aplicación de la Carta en su informe de Derechos Fundamentales de 2016.

9. El Consejo pide a la Agencia que redacte un manual para profesionales y no especialistas en el que estén inventariadas las prácticas prometedoras en lo que respecta a la aplicación nacional de la Carta, de conformidad con el artículo 4, apartado 1, letra c), del Reglamento (CE) n.º 168/2007, que se remita a otras fuentes pertinentes de derechos fundamentales.

III. OTRAS CUESTIONES

no discriminación, racismo y xenofobia

10. El Consejo manifiesta su profunda preocupación por el aumento de los discursos y actos xenófobos y racistas en toda la Unión Europea.
11. El Consejo recuerda que la **promoción de la tolerancia inclusiva, la integración y los valores compartidos**, junto con la sensibilización sobre los derechos fundamentales de todos, son garantías importantes **contra el aumento del racismo, la xenofobia y todas las formas de intolerancia en nuestras sociedades diversas**.
12. El Consejo recuerda que en las Conclusiones del Consejo sobre la lucha contra la delincuencia motivada por el odio en la Unión Europea pedía a las agencias de la UE, y en especial a la Agencia, que facilitaran el intercambio de mejores prácticas y asistieran a los Estados miembros en sus esfuerzos por elaborar métodos eficaces para alentar las denuncias y garantizar el registro adecuado de los delitos de odio.⁵
13. El Consejo recuerda los debates de octubre y diciembre de 2015, así como de mayo de 2016⁶, en los que se presentaron nuevas medidas e informes sobre actuaciones futuras en el ámbito de la **lucha contra la incitación al odio, los delitos de intolerancia y la xenofobia**.
14. El Consejo acoge favorablemente el primer coloquio de la Comisión sobre derechos fundamentales que se centró en la lucha contra el antisemitismo y la islamofobia y subraya la importancia de aplicar conjuntamente las conclusiones del coloquio.
15. El Consejo acoge con satisfacción el trabajo realizado por el Grupo de Trabajo para la mejora de la elaboración de informes y el registro de delitos de odio en la UE de la Agencia, en particular en lo que se refiere a la recopilación de prácticas prometedoras de los Estados miembros para luchar contra la escasez de denuncias y para mejorar el **registro de los delitos de intolerancia**, y el trabajo de investigación de la Agencia, un ejemplo del cual es su última publicación: «**Garantizar la justicia para las víctimas de delitos de intolerancia: una perspectiva profesional**».
16. El Consejo acoge favorablemente el compendio de buenas prácticas para la **denuncia y el registro de los delitos de intolerancia** presentado en la cuarta reunión del Grupo de Trabajo para la mejora de la elaboración de informes y el registro de delitos de odio en la UE, celebrada los días 28 y 29 de abril de 2016 y organizada por la Presidencia neerlandesa. En él se pide a los Estados miembros que aprovechen el conocimiento y

5. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/139949.pdf

6. Documentos 14937/15 y 8839/16.

la experiencia contenidos en estas mejores prácticas cuando intensifiquen sus esfuerzos para hacer frente a la escasez de denuncias y para mejorar el registro de los delitos de intolerancia.

17. El Consejo invita a los Estados miembros a proseguir sus esfuerzos en la lucha contra los delitos de intolerancia, también garantizando una transposición y una aplicación efectivas de la Decisión Marco 2008/913/JAI y de otras **leyes pertinentes contra los delitos de intolerancia** a escala nacional, y a elaborar métodos eficaces para alentar las denuncias y garantizar el registro adecuado de los delitos de intolerancia.
18. El Consejo acoge favorablemente la iniciativa de la Comisión que contempla la creación de un nuevo Grupo de Alto Nivel para combatir el racismo, la xenofobia y otras formas de intolerancia con el objetivo de aportar un nuevo impulso político a la lucha contra el odio y la intolerancia en la que están inmersos la Unión y los Estados miembros. También celebra la puesta en común del conocimiento experto de la Comisión, la Agencia y otros organismos y organizaciones internacionales pertinentes.
19. El Consejo acoge con especial beneplácito la inclusión de cuestiones horizontales comunes a la lucha contra la **incitación al odio y contra los delitos de intolerancia** en el nuevo Grupo de Alto Nivel, como por ejemplo el desarrollo de prácticas y herramientas concretas o la capacidad de responder mejor al racismo, la xenofobia y otras formas de intolerancia en los Estados miembros. Esto ayudará a responder al desafío que supone desenmascarar los prejuicios que motivan estos delitos; se debe garantizar una investigación y un enjuiciamiento efectivos, condenas apropiadas y protección a las víctimas. Además, es necesario reforzar su confianza en las autoridades y evitar que las fuerzas de Policía de los Estados miembros elaboren perfiles basados en la raza, la etnia o cualquier otro parámetro sesgado.
20. El Consejo acoge favorablemente el compromiso de la Agencia de continuar la labor del Grupo de Trabajo para la mejora de la elaboración de informes y el registro de delitos de odio en la UE, que figura en las Conclusiones del Consejo sobre la lucha contra la delincuencia motivada por el odio en la Unión Europea, coordinando, en el contexto del nuevo Grupo de Alto Nivel, un sub-grupo orientado a los resultados dedicado al desarrollo de una metodología común de recopilación de datos y registro de delitos de intolerancia. En efecto, los progresos en este ámbito serán de gran ayuda a la acción política de los Estados miembros y de la Unión en la lucha contra los delitos de intolerancia.
21. El Consejo acoge favorablemente los esfuerzos realizados por la Comisión para impedir y combatir la incitación al odio en Internet. En este contexto acoge con beneplácito el diálogo con las empresas del sector informático, en especial el código de conducta de las empresas informáticas para luchar contra la incitación al odio en Internet.

Coherencia en la elaboración de la política interior y de la política exterior

22. El Consejo subraya la importancia de la coherencia entre los aspectos interiores y exteriores de la protección y la promoción de los derechos fundamentales.
23. El Consejo insiste en la necesidad de claridad y de un entendimiento común en cuanto al significado de «incoherencia» en el contexto de la acción interior y exterior de la UE y a las repercusiones que ello tiene en la política, tanto interior como exterior, de derechos fundamentales de la UE.
24. El Consejo apoya la inclusión de una referencia a la coherencia interior-exterior en el informe anual de la Comisión sobre la aplicación de la Carta y en el informe de situa-

ción del Plan de Acción de la UE para los derechos humanos y la democracia (2015-2019) e invita al FREMP y al Grupo «Derechos Humanos» del Consejo a seguir debatiendo acerca de la interrelación entre los respectivos ciclos de actuación. El Consejo acoge favorablemente los esfuerzos realizados para reforzar la implicación del FREMP en el desarrollo de documentos de orientaciones en los que se describe la situación de los derechos humanos en la UE a fin de garantizar su utilización como herramientas en diálogos políticos y de derechos humanos y en otros foros.

25. El Consejo está decidido a mantener los intercambios regulares (el último se celebró el 8 de marzo de 2016) sobre coherencia y consecuencia de la política interior y de la política exterior de derechos fundamentales de la UE entre el FREMP y el Grupo «Derechos Humanos» del Consejo, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia y sobre cuestiones temáticas específicas, como por ejemplo la aplicación de Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Agencia de los Derechos Fundamentales

26. El Consejo recuerda el papel de la Agencia en lo que respecta a la investigación y a la recopilación de datos a escala del conjunto de la UE así como su contribución para garantizar que el trabajo legislativo y político de la UE y de los Estados miembros se basa en pruebas. El Consejo recuerda que tiene la posibilidad de pedir a la Agencia dictámenes sobre temas específicos en el ámbito de su competencia o sobre posiciones adoptadas por el Consejo en el marco de procedimientos legislativos.

ANTECEDENTES POLÍTICOS (a tener en consideración)

Artículo 2 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

«La Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres».

La Comunicación de la Comisión, de 28 de abril de 2015, sobre la Agenda Europea de Seguridad, que afirma que la participación de los jóvenes desempeña una función fundamental a la hora de prevenir la radicalización violenta promoviendo los valores europeos comunes, fomentando la **inclusión social y reforzando el entendimiento mutuo y la tolerancia**.

La Declaración de París de los ministros de Educación de la UE, de 17 de marzo de 2015, sobre la promoción de la ciudadanía y de **los valores comunes de libertad, tolerancia y no discriminación a través de la educación**.

la Tolerancia
detiene la violencia



con la Tolerancia,
se hacen amigos



Illustration: Pankajaram

la Tolerancia
permite ganar la Paz



la Tolerancia
empieza en casa



Illustration: Durga Singh



European Council

Prevención de la radicalización que conduce al extremismo violento. Conclusiones del Consejo y de los representantes de los gobiernos de los estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, (2016/c 467/02)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA Y LOS REPRESENTANTES DE LOS GOBIERNOS DE LOS ESTADOS MIEMBROS,

RECORDANDO los antecedentes políticos de este asunto que se recogen en el anexo y, en particular, de la Declaración sobre la promoción de la ciudadanía y de los **valores comunes de libertad, tolerancia y no discriminación mediante de la educación**⁷ y

RECONOCIENDO lo siguiente:

- La Unión Europea es un espacio común donde se construye un área pacífica y próspera de coexistencia y respeto de la diversidad basada en valores comunes y principios reconocidos en el artículo 2 del Tratado de la Unión Europea.
- Los desafíos a Europa que representan los recientes actos de terrorismo ponen de relieve la necesidad urgente de impedir y combatir la radicalización que conduce al extremismo violento⁸. Muchos sospechosos de terrorismo eran nacionales de la Unión Europea radicalizados, a menudo subvertidos por influencias ideológicas impulsadas desde el extranjero, mediante el empleo de medios tecnológicos de reclutamiento e inducción poderosos y ágiles, además de los métodos presenciales.
- Las condiciones humanas y sociales que facilitan un terreno fértil para la radicalización y, en particular, la que afecta a los jóvenes, son complejas y plurifactoriales y entre ellas se pueden incluir las siguientes: un profundo sentimiento de alienación personal o cultural, agravios reales o percibidos como tales, xenofobia y discriminación, unas oportunidades de educación, formación o empleo limitadas, margina-

7. Declaración sobre la promoción de la ciudadanía y de los valores comunes de libertad, tolerancia y no discriminación mediante la educación, París, 17 de marzo de 2015.

8. Si bien se reconoce que no toda la radicalización conduce necesariamente al extremismo violento, para no alargar excesivamente este texto, en lo sucesivo hablaremos simplemente de radicalización.

ción social, degradación urbana y rural, intereses geopolíticos, creencias ideológicas y religiosas distorsionadas, lazos familiares desestructurados, traumas personales o problemas de salud mental.

- Los retos que supone mitigar las vulnerabilidades subyacentes a la radicalización e identificar y desactivar los desencadenantes ideológicos del extremismo violento requieren una alianza de los actores interinstitucionales que cubra transversalmente diferentes ámbitos de actuación.
- Es fundamental hacer frente a todas las formas de radicalización que conducen al extremismo violento, independientemente de la ideología política o religiosa que lo sustente.

RECONOCEN la imperiosa necesidad de cooperación intersectorial, así como el apoyo de la UE a las acciones de los Estados miembros en la prevención de la radicalización, para salvaguardar nuestro modo de vida y ofrecer mejores oportunidades a la juventud⁹.

SUBRAYAN la importancia de fortalecer la cooperación con organizaciones internacionales que participen activamente en la prevención de la radicalización y la promoción de los derechos humanos, como las Naciones Unidas (en particular, la UNESCO), el Consejo de Europa, la OCDE y otros foros multilaterales.

ACOGEN FAVORABLEMENTE la Comunicación de la Comisión¹⁰ en apoyo de la prevención de la radicalización que conduce al extremismo violento.

Papel preventivo de la educación y del trabajo en el ámbito de la juventud

CONCUERDAN en que la educación y la formación, incluidos el aprendizaje formal, no formal e informal, representan medios poderosos de fomentar valores comunes¹¹, por ejemplo, a través de la educación cívica y en materia de derechos humanos, de programas educativos centrados en aprender del pasado y de un entorno de aprendizaje inclusivo, que fomente la participación, la movilidad y la inclusión social, sentando de este modo unas bases más sólidas para la vida social y democrática.

CONCUERDAN en que el trabajo en el ámbito de la juventud, el deporte de base y las actividades culturales también pueden ser eficaces para llegar a los jóvenes que están expuestos al riesgo de radicalización. Debido a la diversidad de sus circunstancias, resulta esencial adoptar un planteamiento adaptado a cada caso.

DESTACAN que es fundamental detectar comportamientos alarmantes y actuar en relación con los primeros síntomas de radicalización, consiguiendo que todos los actores pertinentes¹² se comuniquen y colaboren estrechamente con los padres, los compañeros, y otros familiares.

DESTACAN que, si bien las capacidades cognitivas siguen siendo esenciales, las competencias sociales, cívicas e interculturales, las habilidades comunicativas y de resolución de conflictos, la empatía, la responsabilidad, el pensamiento crítico y la alfabetización mediática¹³ deben desarrollarse igualmente en el proceso de aprendizaje.

ACUERDAN que los profesores, educadores¹⁴ y demás personal docente deben estar mejor formados y equipados para abordar la diversidad y las necesidades de todos los estu-

9. Declaración de Bratislava de 16 de septiembre de 2016.

10. Doc. 10466/16.

11. Tratado de la Unión Europea, artículo 2.

12. Doc. 9640/16-Por ejemplo, profesores, personal docente de las universidades, asistentes sociales, animadores socioculturales de juventud, proveedores de atención sanitaria, voluntarios, vecinos, entrenadores deportivos, líderes religiosos e informales o agentes de policía local.

13. Doc. 9641/16.

14. A los efectos del presente texto, el término «educador» se refiere a las personas dedicadas al aprendizaje formal, no formal e informal.

diantes y para transmitir valores comunes a través de relatos y experiencias vitales positivas y visiones del mundo pacíficas.

CONSIDERAN que la prevención de la radicalización debería tener el respaldo de acciones financiadas en particular a través de Erasmus+ los Fondos Estructurales y de Inversión Europeas, Horizonte 2020, Europa Creativa, Europa con los ciudadanos, el Programa «Derechos, Igualdad y Ciudadanía» y el Fondo de Seguridad Interior.

Lucha contra la radicalización desde la perspectiva de la seguridad

- OBSERVAN que la radicalización que conduce al terrorismo y al extremismo violento plantea retos significativos y cambiantes para la seguridad de nuestros ciudadanos a los que hay que hacer frente de manera global, primordialmente por parte de los Estados miembros, en particular a escala local, pero también contando con el apoyo coordinado a nivel de la UE con arreglo a los Tratados.
- OBSERVAN que los recientes atentados o intentos de atentados terroristas en Europa son un reflejo de que la amenaza terrorista mundial es cada vez más descentralizada, más compleja y en muchos aspectos más difícil de detectar, en parte debido a que el proceso de radicalización es cada vez más rápido.
- TIENEN EN CUENTA que podría aumentar el número de retornados, en particular, los combatientes terroristas extranjeros, sus familias y los menores que regresan.
- RECONOCEN que una respuesta sólida a la amenaza transnacional de la radicalización requiere, además de las medidas preventivas internas de la UE, una rápida ejecución de las actividades que lleva a cabo la UE en el exterior para hacer frente a sus causas subyacentes, centrándose en particular en la cooperación y la ayuda a la región de los Balcanes Occidentales, Turquía y el norte de África.

Lucha contra la propaganda terrorista y el discurso del odio en internet

- TOMAN NOTA de la necesidad de implicar a los proveedores de servicios y cooperar con ellos en la lucha contra el delito de incitación al odio en internet¹⁵, respetando plenamente la libertad de expresión, a la vista de la función de las redes sociales como vehículo principal para detectar, captar e incitar a los radicales potenciales para que cometan actos violentos, y **destacan** la importancia del planteamiento multilateral¹⁶.
- DESTACAN el papel del Foro de Internet de la UE en el desarrollo de medios para reducir la accesibilidad de contenidos terroristas vía internet y para capacitar a la sociedad civil a la hora de elaborar relatos alternativos en línea.
- RECONOCEN el valioso trabajo realizado por la Agencia de Derechos Fundamentales, (FRA), la Red de la UE para la Sensibilización frente a la Radicalización (RSR) y su centro de excelencia y el Equipo Consultivo sobre Comunicaciones Estratégicas relativas a Siria (SSCAT), y DESTACAN la importancia de una conexión adecuada entre los intervinientes a nivel local y nacional.
- CONSIDERAN que las iniciativas en internet o fuera de ella que presenten relatos alternativos positivos y moderados pueden ser fundamentales para promover el respeto mutuo y prevenir la radicalización; OBSERVAN la necesidad de profundizar en la evaluación y el análisis del impacto de los relatos alternativos.

15. Código de conducta para combatir el delito de incitación al odio en internet, de 31 de mayo de 2016 (Comisión con Facebook, Twitter, YouTube y Microsoft).

16. Tomando nota en este contexto de la propuesta de la Comisión (doc. 9479/16) de hacer extensiva a las plataformas de intercambio de vídeos determinadas disposiciones de la Directiva de servicios de comunicación audiovisual, en particular la prohibición de la incitación al odio y a la violencia.

INVITAN A LOS ESTADOS MIEMBROS A:

- Estimular la cooperación entre los centros educativos y de formación, las comunidades locales, las administraciones locales y regionales, los padres, los demás familiares, los actores en materia de juventud, los voluntarios y la sociedad civil para impulsar la inclusión y reforzar el sentido de pertenencia y de identidad positiva.
- Ampliar las competencias de los profesores, los educadores y demás personal docente para que puedan reconocer los primeros signos de comportamientos radicalizados y mantener «conversaciones difíciles»¹⁷, que abran un diálogo con los estudiantes y otros jóvenes sobre temas sensibles relacionados con opiniones personales, principios y convicciones.
- Cuando sea necesario, utilizar herramientas y materiales existentes para profesores, educadores y demás personal docente, o desarrollar otros nuevos, incluidas redes en las que puedan compartir asesoramiento y orientación sobre cómo tratar los casos difíciles, así como líneas telefónicas de atención para los jóvenes.
- Promover la educación global y cívica, así como el voluntariado, para aumentar las competencias sociales, cívicas e interculturales.
- Fomentar una educación integradora¹⁸ para todos los niños y jóvenes, a la vez que se lucha contra el racismo, la xenofobia, el acoso y la discriminación por cualquier motivo.
- Abordar, con el apoyo de la Comisión y las agencias de la UE competentes, el uso de internet para la radicalización que conduce al terrorismo y la captación, especialmente mediante el desarrollo de la cooperación con los proveedores de servicios, cooperación en materia de comunicación estratégica y, en su caso, las unidades de notificación de contenidos de internet, respetando al mismo tiempo los derechos fundamentales y en cumplimiento de sus obligaciones en virtud del Derecho internacional.
- Apoyar el trabajo del Foro de Internet de la UE y la labor del Centro Europeo de Lucha contra el Terrorismo (ECTC) de Europol, en particular, el trabajo llevado a cabo por la Unidad de Notificación de Contenidos de Internet de la Unión Europea (UE IRU).
- Respalda a las organizaciones de la sociedad civil para que promuevan el respeto mutuo y luchen contra el delito de odio, el discurso de odio y la propaganda terrorista con relatos alternativos a los relatos e ideologías de extremismo violento así como desarrollar relatos alternativos a las ideologías extremistas violentas.
- Utilizar las redes a escala de la UE para proseguir el intercambio de las «prácticas idóneas» en materia de lucha contra la radicalización, tales como el centro de excelencia de la RSR.
- Con la transición de SSCAT (Equipo Consultivo sobre Comunicaciones Estratégicas relativas a Siria) a la Red Europea de Comunicaciones Estratégicas (ESCN), seguir recurriendo a los servicios de consultoría e intercambio de información de ESCN para comprender y responder mejor a la radicalización y la polarización en las comunidades de Europa, por ejemplo incorporando personal en el ESCN de Bruselas.
- Continuar impulsando programas de desradicalización, desmovilización y rehabilitación de los retornados, incluidos, en particular, los combatientes terroristas extranjeros, sus familias y los menores que regresan.

17. Manifiesto RSR para la educación–Capacitar a los educadores y los centros educativos.

18. Como se expone en el Informe Conjunto del Consejo y de la Comisión de 2015 sobre la aplicación del marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación (ET 2020) (2015/C-417/04).

INVITAN A LA COMISIÓN A

- Proseguir los trabajos, en estrecha cooperación con los Estados miembros, sobre un instrumento específico ¹⁹ basado en las prácticas idóneas destinado a los animadores socioculturales de juventud, para que **ayuden a los jóvenes a desarrollar su capacidad de resistencia democrática, alfabetización mediática, tolerancia, pensamiento crítico y destrezas de resolución de conflictos.**
- Fomentar y respaldar la investigación y el aprendizaje entre iguales de los profesores, educadores y demás personal docente, expertos, responsables políticos e investigadores, para poder permitir la puesta en común de las prácticas idóneas y adquirir una mejor comprensión del problema de la radicalización, también mediante la elaboración de un marco político y un compendio de buenas prácticas en línea²⁰.
- Organizar, a la vista de la urgencia y la enorme complejidad del reto de prevenir y luchar contra la radicalización, una conferencia multilateral²¹ en la que se reúnan los diferentes sectores y partes interesadas correspondientes (por ejemplo, en los ámbitos de Justicia, Interior, Educación, Juventud, Deportes, Cultura y Asuntos Sociales) y los jóvenes.
- Promover el entendimiento y el respeto mutuo entre los estudiantes y otros jóvenes procedentes de la UE y de terceros países a través de la intercambios directos y virtuales, como la ampliación de la red eTwinning Plus a algunos países de la vecindad de la UE y los intercambios virtuales de jóvenes Erasmus+.
- Fomentar los contactos directos entre jóvenes procedentes de entornos desfavorecidos y modelos positivos, como artistas, deportistas o empresarios, y las historias de éxito significativas para los jóvenes que les inspiren en las experiencias de la vida real (4). Para contribuir a crear alternativas creíbles a los discursos extremistas violentos, las personas que han pasado por la radicalización también podrían hablar de su propia experiencia.
- Reforzar la cooperación con los proveedores de servicios, acogiendo con satisfacción la firme implicación del sector digital y de la sociedad civil y el desarrollo de iniciativas para mejorar la supresión efectiva de los contenidos terroristas (en particular, mediante la creación de una plataforma conjunta de notificación de contenidos) así como la difusión de discursos alternativos, en concreto, a través del programa anunciado de empoderamiento de la sociedad civil.
- Basarse en los trabajos de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la UE para promover el respeto mutuo, la no discriminación, las libertades fundamentales y la solidaridad en toda la UE
- Tener en cuenta estas conclusiones durante la preparación y la ejecución de las acciones propuestas.

19. Los trabajos en curso del Grupo de expertos sobre trabajo en el ámbito de la juventud para la ciudadanía activa y la prevención de la marginación y de la radicalización violenta, de acuerdo con lo establecido en el Plan de Trabajo de la UE para la Juventud 2016-2018 (DO C 417 de 15.12.2015, p. 1).

20. Dentro del mandato del Grupo ET 2020 sobre fomento de la ciudadanía y de los valores comunes de libertad, tolerancia y no discriminación a través de la educación.

21. Como la Conferencia periódica de alto nivel sobre radicalización de la RSR. (4) La red estará gestionada a escala local por las agencias nacionales de Erasmus+, lo cual permitirá también su adaptación a las circunstancias locales.

ANEXO DEL ANEXO

Al adoptar las presentes conclusiones, el Consejo RECUERDA en particular lo siguiente:

- La Estrategia de la UE de lucha contra el terrorismo (14469/4/05).
- La Estrategia revisada de la UE para luchar contra la radicalización y la captación de terroristas (9956/14).
- Las Conclusiones del Consejo de Asuntos Exteriores de 9 de febrero de 2015 sobre la lucha contra el terrorismo (6026/15).
- El Consejo Europeo del 12 de febrero de 2015, en el que los jefes de Estado o de Gobierno instaron a adoptar un planteamiento global que incluyera iniciativas en relación con la integración social, entre otras medidas, que son fundamentales para prevenir la radicalización violenta.
- **La Declaración sobre la promoción de la ciudadanía y los valores comunes de libertad, tolerancia y la no discriminación a través de la educación («Declaración de París») de la reunión informal de los ministros de Educación de la Unión Europea, de 17 de marzo de 2015.**
- La Agenda Europea de Seguridad (8293/15).
- El proyecto de Conclusiones del Consejo sobre la Estrategia renovada de Seguridad Interior de la Unión Europea 2015-2020 (9798/15).
- Las Conclusiones del Consejo de la Unión Europea y de los Representantes de los Estados miembros, reunidos en el Consejo, sobre la mejora de la respuesta de la justicia penal a la radicalización que conduce al terrorismo y al extremismo violento (14419/15).
- El informe conjunto sobre el marco ET 2020 en materia de educación y formación, de noviembre de 2015 (14440/1/15 REV 1).
- La nota del Coordinador de la lucha contra el terrorismo de la UE al Consejo «Informe sobre la aplicación de la declaración de los miembros del Consejo Europeo de 12 de febrero de 2015, de las Conclusiones del Consejo JAI de 20 de noviembre de 2015 y de las Conclusiones del Consejo Europeo de 18 de diciembre de 2015» (6785/16).
- Declaración conjunta de los ministros de Justicia y Asuntos de Interior y los representantes de las instituciones de la UE con motivo de los atentados terroristas de Bruselas el 22 de marzo de 2016, en la que se pide 10 medidas en el ámbito de la lucha antiterrorista, incluido seguir adoptando medidas preventivas (7371/16).
- La comunicación sobre la aplicación de la Agenda Europea de Seguridad para luchar contra el terrorismo y allanar el camino hacia una Unión de Seguridad genuina y efectiva (8128/16).
- Las Conclusiones del Consejo de 30 de mayo de 2016 sobre el papel del sector de la juventud en un planteamiento integrado y transversal en la prevención la radicalización violenta de los jóvenes y lucha contra este fenómeno (9640/16).
- Las Conclusiones del Consejo de 30 de mayo de 2016 sobre el impulso de la alfabetización mediática y el pensamiento crítico a través de la educación y la formación (9641/16).
- Las Conclusiones del Consejo sobre la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales en 2015 (en particular, la parte relativa a la lucha contra la discriminación, la incitación al odio, el racismo y la xenofobia) (10005/16).
- La Declaración de Bratislava de 16 de septiembre de 2016.
- La Estrategia renovada de Seguridad Interior de la Unión Europea y el documento de aplicación en materia antiterrorista: segundo semestre de 2016 (11001/1/16 REV 1).
- El primer informe de situación relativo a una Unión de Seguridad genuina y efectiva, de 12 de octubre de 2016 [COM (2016) 670 final].



**Comité Europeo
de las Regiones**

DICTAMEN DEL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES

La lucha contra la radicalización y el extremismo violento: Los mecanismos de prevención de ámbito local y regional

Ponente: Bart SOMERS (BE/ADLE), alcalde de Malinas y presid. del Open VLD en el Parlam. flamenco (2017/C 017/07)

EI COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES, INTRODUCCIÓN

1. manifiesta su satisfacción con la propuesta de Resolución del Parlamento Europeo relativa a la prevención de la radicalización violenta y el reclutamiento de ciudadanos europeos por organizaciones terroristas, así como con las opiniones de la Comisión de Asuntos Exteriores y la Comisión de Cultura y Educación;
2. subraya que la lucha contra el terrorismo y la prevención de la radicalización violenta y el reclutamiento de ciudadanos europeos por organizaciones terroristas continúan siendo esencialmente competencia de los Estados miembros, pero que la cooperación local, europea e internacional también resulta de una importancia fundamental para la elaboración de un planteamiento efectivo; manifiesta su consternación por los recientes atentados terroristas perpetrados por personas radicalizadas y sin escrúpulos y expresa sus más sentidas condolencias a las víctimas y a sus familiares y amigos; destaca que estos acontecimientos demuestran una vez más la urgente necesidad de cooperación europea e internacional para luchar contra la radicalización violenta y el terrorismo internacional; está convencido de que son necesarios un intercambio de información y una cooperación mucho mayores entre todos los niveles de las fuerzas de seguridad y policiales, así como entre los agentes sociales, la sociedad civil y los diferentes niveles de gobierno para defender los valores de una sociedad abierta, respetuosa, inclusiva y diversa y prevenir la violencia;
3. subraya que no se puede permitir ni tolerar ningún tipo de modelo de sociedad paralelo que contradiga estos valores;

4. anima a los entes nacionales y europeos a que compartan la máxima información posible con los entes locales, sin poner en peligro la seguridad;
5. considera que es necesario afrontar el fenómeno de la radicalización violenta, que constituye una amenaza para los ciudadanos de Europa y para los valores universales de Europa, que se basan en su herencia cultural y humanista;
6. a este respecto, subraya que la convivencia requiere esfuerzos en materia de educación para garantizar que los miembros de las comunidades comparten la democracia, el Estado de Derecho y el principio de dignidad de las personas en la Unión;
7. pide a la Comisión, los Estados miembros, los entes locales y regionales, así como la sociedad civil y, en particular, la comunidad científica que redoblen sus esfuerzos y su cooperación intersectorial y transnacional con el fin de investigar las principales causas de la radicalización violenta, el proceso y las distintas influencias y factores que conducen a la radicalización violenta para que, a través de dicha investigación, se desarrollen herramientas con las que los Estados miembros y la UE puedan elaborar una política fundamentada en la realidad;
8. afirma que la radicalización violenta es un fenómeno internacional sobre el que puede aprenderse en muchos otros lugares del mundo. A este respecto, acoge con satisfacción la creación de redes multidisciplinares, como la red de ciudades fuertes (Strong Cities Network), y la extensión de las ya existentes que aspiran a promover la conexión de las ciudades y demás entes locales a escala internacional para impulsar los enfoques locales destinados a prevenir el extremismo violento. Subraya la necesidad de desarrollar una red de la UE para contribuir a reforzar la colaboración local y regional en toda la Unión en lo que respecta a la lucha contra la radicalización, el extremismo y el terrorismo; anima, asimismo, a la Red para la Sensibilización frente a la Radicalización y a la Red de Comunicaciones Estratégicas a que continúen con el desarrollo de medidas preventivas efectivas, en especial a través de la mejora de la detección temprana de los signos de radicalización a nivel local, la lucha contra la retórica mediante las estrategias de comunicación y el desarrollo de programas de rehabilitación sólidos;
9. constata que en Europa ya existe una serie de instrumentos para hacer frente a la radicalización violenta de los ciudadanos europeos, y que corresponde a la UE y a sus Estados miembros utilizarlos plena e íntegramente e intentar mejorarlos para que respondan a los actuales desafíos que afrontan la UE y sus Estados miembros;
10. subraya la importancia de actuar sobre las causas para hacer frente al problema de la radicalización y la captación de terroristas, sobre todo potenciando la prevención mediante la supervisión de internet y el diálogo con las comunidades y líderes religiosos, así como encuentros, jornadas, y acciones de sensibilización y de concienciación general de la sociedad civil sobre estas cuestiones;
11. destaca en este sentido el importante papel de la Red para la Sensibilización frente a la Radicalización (RSR) y su Centro de Excelencia recientemente constituido, y acoge con satisfacción los progresos alcanzados por la Presidencia de los Países Bajos en el Consejo de la Unión Europea;
12. subraya que la RSR debe hacer un esfuerzo adicional para llegar hasta las ciudades y comunidades más pequeñas, y así permitir a las pequeñas entidades un acceso igualitario a la RSR;

Definición del concepto de radicalización

13. pide a la Comisión Europea que intente llegar rápidamente a un acuerdo para elaborar una definición común del fenómeno de la radicalización violenta como punto de

- partida para adoptar un enfoque más coordinado por parte de los diferentes países, con la contribución de los entes locales y regionales, teniendo en cuenta, asimismo, que la experiencia de cada Estado miembro se ve profundamente determinada por elementos políticos, culturales y jurídicos específicos;
14. dada la falta de una definición comúnmente aceptada de «radicalización violenta», entiende el concepto de radicalización como el fenómeno por el cual una persona considera legítimo el uso de la violencia o el recurso a la misma para lograr sus objetivos políticos, objetivos que subvierten el ordenamiento jurídico democrático y conculcan los derechos fundamentales en los que este se basa;
 15. considera la radicalización violenta como una corriente ideológica bajo la cual los individuos y los grupos radicalizados quieren acabar, haciendo uso de la violencia, con el modelo europeo basado en los derechos humanos, la libertad de expresión, la libertad de religión o creencias, el Estado de Derecho, la igualdad entre hombres y mujeres y la no discriminación, e imponer sus convicciones, que son incompatibles con estos valores;
 16. destaca que la radicalización violenta constituye un fenómeno complejo y dinámico que se basa en un conjunto de factores globales, sociológicos, políticos y geopolíticos y también personales, y que no se puede considerar de forma aislada; asimismo, señala que parece confirmarse una preocupante tendencia reciente en la que no solo radicales de distintas ideologías intentan empujar a un mayor número de personas hacia la violencia, sino también que algunos grupos deliberadamente intentan radicalizar a personas con un pasado delictivo y experiencia en el uso de la violencia;
 17. advierte de que el reclutamiento con vistas al radicalismo violento ocurre cada vez más a puerta cerrada, en comunidades o foros en línea, donde se accede por múltiples canales a mensajes muy persuasivos de ideología violenta y donde estos pueden llegar a personas vulnerables a su contenido;
 18. resalta que esta radicalización violenta no corresponde a un perfil único, sino que afecta a hombres, mujeres y, sobre todo, jóvenes europeos de diverso origen social que con frecuencia comparten la sensación, debido a conflictos de identidad, a experiencias de injusticia –reales o supuestas–, a la discriminación o la exclusión social, de hallarse excluidos de la sociedad;
 19. señala que, en muchos casos, son ciudadanos europeos que han nacido y se han formado en Europa pero que eligen adherirse a ideas radicales violentas.
 20. advierte de que el terrorismo y la radicalización violenta conducen a múltiples estereotipos en lo que respecta a las religiones, lo que a su vez es utilizado para justificar la radicalización de sentido contrario, incluido el ámbito de movimientos neonazis y neofascistas, con la consiguiente escalada de los delitos de odio y la incitación al odio motivados por el racismo, la xenofobia y otras formas de intolerancia frente a una opinión, una creencia o una religión;
 21. señala que, a pesar de que la principal preocupación de seguridad que se plantean legítimamente los Estados miembros es el fenómeno de los integristas que vuelven después de una estancia en las zonas en conflicto, la radicalización violenta no debe asociarse con ninguna ideología o confesión en concreto sino que puede darse dentro de diversas ideologías y la utilización desviada de cualquier creencia, y que por ello la lucha contra la radicalización violenta no debe limitarse a la radicalización integrista de índole islámica;
 22. hace hincapié en que el compromiso político en todos los niveles de gobernanza es un instrumento clave en la lucha contra la radicalización violenta; esto implica, asimismo, la necesidad de aprender tanto de las malas como de las buenas experiencias del pasado

y de anteponer la apertura para cooperar con todas las fuerzas sociales que puedan ser de ayuda a los tantos políticos;

RECOMENDACIONES POLÍTICAS

Los derechos humanos y la diversidad como punto de partida

23. opina que los derechos humanos han de ocupar un lugar central en las políticas de la Unión de lucha contra el terrorismo y prevención de la radicalización violenta;
24. hace un llamamiento para que, en todas las medidas que adopten los Estados miembros y la UE para la prevención y lucha contra la radicalización violenta, se respeten absolutamente los derechos fundamentales y las libertades civiles, a saber, el derecho a la vida privada, el derecho a la protección de datos, la presunción de inocencia, el derecho a un juicio justo e imparcial, la libertad de expresión, la libertad de creencias y la libertad de asociación;
25. hace hincapié en que una sociedad en la que se respetan plenamente los derechos humanos de todos los sectores de la población y que cumple las normas internacionales y regionales, incluida la lucha contra la discriminación, el racismo y otras formas de intolerancia, desempeña un papel fundamental en la prevención y la lucha contra la radicalización violenta;
26. considera los valores democráticos de la Unión Europea un medio que garantiza la libertad de los ciudadanos europeos;
27. resalta la importancia de erradicar posibles elementos que sirven de caldo de cultivo para llevar a la radicalización violenta, empezando por el racismo y la discriminación. Si bien no existe una relación directa entre el racismo, la discriminación y la radicalización violenta y, además, el racismo y la discriminación tampoco pueden ser excusa para la radicalización violenta, solo podrá garantizarse una sociedad en la que cada uno participa de manera activa si existe una política consecuente de igualdad de oportunidades y no discriminación;
28. hace un llamamiento a la Comisión para que anime a los Estados miembros y a sus entes locales y regionales a elaborar políticas más activas y voluntariosas contra la discriminación, sobre todo en los ámbitos de la educación, el mercado laboral y la vivienda, inspirándose también en las políticas que ya llevan a cabo las regiones que han aplicado medidas de integración como, por ejemplo, la «acogida difusa»; de hecho, para hacer frente a la emergencia del radicalismo, es prioritario aspirar a una verdadera integración social y cultural basada en el diálogo constructivo sobre las diferencias y la educación. Para ello es necesario que todos los agentes de la sociedad civil cuyas actividades se concentren en este fin, sean apoyados, valorizados y puestos en condiciones de operar del modo más eficaz;
29. subraya la importancia de instaurar, tanto en los distintos niveles de gobierno –europeo, nacional y regional– como en las comunidades de ciudadanos nacionales y europeas, códigos, paquetes de medidas o modelos de buenas prácticas intercomunitarias, interétnicas, interreligiosas, interpolíticas, etc., que permitan adquirir un conocimiento mutuo más profundo de los agentes susceptibles de participar en un conflicto o de verse expuestos a alguna forma de radicalización violenta. Concebidos primero teóricamente, podrán establecerse con la contribución de las autoridades regionales, nacionales y europeas;
30. pide a la Comisión que fomente iniciativas de recuperación en los Estados miembros y en los entes regionales y locales en materia de diversidad, destinadas al mercado de trabajo en general;

31. urge a los Estados miembros y a sus entes locales y regionales a que aúnen sus fuerzas con las instituciones de la UE para promover el modelo europeo como un modelo en el que la diversidad en Europa constituya un elemento fundamental de su estructura social y un bien cultural esencial. En ningún caso deberán ponerse en duda los derechos fundamentales de la Unión Europea que garantizan esta diversidad, como la libertad de expresión, el Estado de Derecho, la separación entre religión y Estado, ni a causa de las ideas totalitarias de grupos radicales ni a la hora de adoptar medidas para luchar contra la radicalización violenta;
32. pide a la UE que adopte iniciativas, en estrecha cooperación con los Estados miembros y los entes regionales y locales, para abordar la situación de las barriadas y regiones en las que prevalezcan diferentes formas de delincuencia organizada. Estas zonas específicas deben determinarse en el mapa y priorizarse según criterios cuantitativos y cualitativos, y deben recibir un apoyo especial. Los circuitos ilegales en los que se lleva a cabo el blanqueo de dinero y se socava el Estado de Derecho deben combatirse con eficiencia, tanto desde el punto de vista policial como judicial. De esta manera dejarán de existir zonas en las que no impera el Estado de Derecho, en las que dominan la ausencia de normas y la ilegalidad y en las que en la realidad social y en la vida individual de las personas ya no se perciben las bases del Estado de Derecho democrático. Este vacío forma el caldo de cultivo perfecto para que las redes extremistas puedan reunir medios financieros a través de actividades ilegales, captar individuos y socavar así la legitimidad del Estado de Derecho democrático;
33. urge a los Estados miembros y a la Comisión a hacer efectivo el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus respectivas metas, en especial de los objetivos 1, 4, 8, 11 y 16. El cumplimiento de dichos objetivos, con los que ya están comprometidos todos los Estados miembros de la UE, podría atajar las principales causas de la radicalización y el extremismo en Europa y en el mundo. Cabe recordar que los ODS también deben aplicarse en el territorio de la Unión y que el desarrollo humano de todos los ciudadanos del mundo se construye desde la dignidad, la inclusión, la capacidad de resistencia y la sostenibilidad. Esta senda hacia el desarrollo humano sostenible no es simplemente una medida preventiva contra la radicalización y el extremismo sino el camino para garantizar el respeto de los derechos humanos de todos los habitantes de este planeta finito;
34. destaca la importancia de prevenir la aparición de zonas marginadas desprovistas de diversidad y en las que predomina una comunidad étnico-cultural. La Comisión Europea debe ayudar a los Estados miembros y a los entes regionales y locales a promover la cohesión social como punto de apoyo para prevenir la radicalización violenta, así como animar a los Estados miembros a poner a disposición los medios necesarios para lograr dicha cohesión;
35. pide a la Comisión Europea que proporcione los medios financieros que permitan a los entes locales identificar y conectar a las personas y las redes capaces de generar discursos alternativos;
36. opina que es importante que se elaboren discursos alternativos dentro de la comunidad islámica y que se movilice a aquellos musulmanes que rechazan los intentos de los extremistas para apropiarse de su religión; pide a los alcaldes que trabajen con sus comunidades islámicas locales para fomentar estos discursos alternativos;
37. pide que se ofrezca a los refugiados y a los migrantes recién llegados verdaderas oportunidades para empezar en nuestra sociedad, facilitándoles orientación sobre la oferta de itinerarios de integración adaptados en cada Estado miembro, región y ente

local en los que se podría trabajar activamente por cuestiones como la igualdad entre hombres y mujeres, la separación entre religión y Estado, la importancia de la democracia y la tolerancia, los principios jurídicos aplicables a todos los residentes y los códigos de conducta de validez general en la esfera pública, así como de sus efectos en la sociedad a través de ejemplos prácticos y en los que el idioma del país tenga una importancia fundamental, también como vehículo de valores, conocimientos e identidades compartidos;

38. urge asimismo a la Comisión a que emplee todos sus esfuerzos para evitar el desempleo y el abandono escolar de las minorías en cooperación con los entes locales y las ciudades y regiones que están especialmente afectadas por estas realidades, puesto que estos problemas y la consiguiente falta de perspectiva para los jóvenes constituyen un importante caldo de cultivo de la radicalización violenta;
39. anima a los Estados miembros y a los entes regionales y locales a elaborar un plan-teamiento político en el que los instrumentos de política social (como el empleo, la educación y la formación, la integración y la lucha contra la discriminación), la ayuda humanitaria y otras políticas se combinen con medidas específicas para prevenir y luchar contra la radicalización violenta;

El papel de los entes locales y regionales

40. resalta que lo fundamental es que todos los participantes a nivel europeo, nacional, regional y local sean conscientes de su responsabilidad en la prevención y la lucha contra la radicalización violenta;
41. destaca el papel crucial que desempeñan los entes locales y regionales en la prevención y la lucha contra la radicalización violenta, dado que dichas autoridades son las primeras y más gravemente afectadas por este problema, y tienen competencia para cooperar con otros participantes que desempeñan un papel importante a la hora de abordar este fenómeno;
42. subraya la importancia de asignar fondos europeos a las ciudades y regiones de Europa, y de animar a los entes locales y regionales a recurrir a ellos, con vistas a desarrollar proyectos o programas de prevención de la radicalización violenta y campañas destinadas a determinar los problemas subyacentes a los conflictos y a sensibilizar a la población;
43. es consciente de que pueden existir grandes diferencias entre los diversos Estados miembros en cuanto a la medida en que estos se implican en la lucha contra el peligro que supone la radicalización violenta y la prevención del reclutamiento por organizaciones terroristas, y de que algunos ya han tomado medidas efectivas, mientras que otros llevan cierto retraso en este aspecto;
44. está de acuerdo en que es necesario intensificar el intercambio de información y la cooperación operativa, avanzar en el ámbito de la lucha contra el tráfico ilícito de armas de fuego y luchar contra la financiación del terrorismo; además, considera que es necesario ejercer un control eficaz de «la internet oculta» (también denominada «web profunda» y «red oscura»), que a menudo se utiliza para difundir contenidos radicales, así como reforzar los controles en las fronteras exteriores, sobre la base de indicadores de riesgo;
45. urge a la Comisión a que asista a los Estados miembros en la coordinación de sus estrategias propias para difundir la información y experiencia de que disponen los entes locales y regionales, recabar buenas prácticas y competencias, evaluar las medidas

- adoptadas y cooperar para la adopción de nuevas iniciativas en relación con la lucha contra la radicalización violenta;
46. urge a la Comisión a que destaque el papel fundamental que desempeñan los entes locales en relación con la prevención de la radicalización violenta y el extremismo violento y muestre su apoyo a esta función central concediendo prioridad a la creación de un marco de actuación europeo para la lucha contra la radicalización violenta a nivel local, regional y nacional en el que se proporcionen recomendaciones a los Estados miembros para que desarrollen (o sigan desarrollando) sus propias políticas en torno a este problema;
 47. pide a la Comisión que se centre en poner en común y difundir las mejores prácticas a través de un manual en línea con orientaciones ya disponibles, entre otros, a través del Centro de Excelencia de la RSR, con el fin de garantizar que los gobiernos locales, que a menudo tienen una capacidad limitada, reciban apoyo para adoptar su enfoque local;
 48. advierte de la necesidad de que la Comisión ofrezca su apoyo a los entes locales y regionales en el desarrollo de estrategias de prevención locales y nacionales para la lucha contra la radicalización violenta, por ejemplo poniendo a disposición de las administraciones interesadas expertos en la materia del CE de la RSR; subraya la importancia del intercambio de experiencias entre los entes locales y regionales, por ejemplo buenas prácticas y conclusiones extraídas en la materia;
 49. opina que una política integral para abordar la radicalización violenta se compone de tres niveles: prevención (evitar la radicalización violenta, por ejemplo acabando con su caldo de cultivo), notificación, intervención (acompañamiento especializado de personas que son vulnerables a la radicalización violenta) y represión (respuesta judicial consecuente al fenómeno de la radicalización violenta);
 50. considera de gran importancia que las autoridades nacionales, regionales y locales inviertan en medidas preventivas y de intervención específicas para la lucha contra la radicalización violenta, en lugar de limitarse a introducir políticas de represión reactivas; también es importante financiar programas de investigación para comprender los orígenes del radicalismo y la forma de combatirlo;
 51. considera que las organizaciones de la sociedad civil y los agentes locales desempeñan un papel importante en el desarrollo de proyectos destinados a la prevención y la lucha contra la radicalización violenta adaptados a su comunidad u organización y destaca la necesidad de un enfoque basado en la participación y la consulta que reúna a diversos sectores y partes interesadas: la radicalización violenta es un problema multidisciplinar que exige soluciones multidisciplinarias; por tanto, anima a las diferentes partes interesadas de la sociedad civil a que colaboren estrechamente unas con otras en todos los niveles de la política, y a las partes más activas sobre el terreno, como las asociaciones y ONG, a que cooperen más intensamente entre ellas;
 52. subraya que es necesario entablar un diálogo intercultural entre los distintos líderes, expertos y comunidades para alcanzar en primer lugar una mejor comprensión y, a través de ella, una mejor prevención de la radicalización violenta;
 53. considera que los interlocutores sociales y agentes locales desempeñan un papel importante en el desarrollo de proyectos destinados a la prevención y la lucha contra la radicalización violenta adaptados a su comunidad u organización;
 54. considera absolutamente necesario en este sentido impartir formación especializada para los trabajadores de primera línea y trabajadores sobre el terreno a fin de que puedan detectar cambios de comportamiento preocupantes y puedan actuar de forma ade-

- cuada en el proceso de acompañamiento de jóvenes susceptibles de adoptar conductas radicales violentas;
55. considera que las acciones de formación especializada para los responsables políticos y los políticos que actúan en los diferentes niveles de gobierno son imprescindibles, a fin de que se sensibilicen acerca de la importancia de adoptar un enfoque preventivo eficaz y de la necesidad de comunicar obligatoriamente estos problemas;
 56. urge a la Comisión a que ofrezca su apoyo a los Estados miembros para llevar a cabo campañas informativas destinadas a concienciar a adolescentes y jóvenes del problema de la radicalización violenta y que fomenten una reflexión crítica;
 57. considera necesario que cada Estado miembro cree las estructuras necesarias para detectar la radicalización, encargarse de la comunicación estratégica y elaborar discursos alternativos, y que estas estén adaptadas a la realidad y a los grupos de población de cada país; podrían prestar orientación y un acompañamiento individualizado a las personas que están en riesgo de ser radicalizadas y proveer un punto de contacto para comunicar una posible radicalización y para que familias, amigos, profesores y otras personas de contacto reciban orientación sobre cómo reaccionar en estos casos; estas estructuras deberían desarrollarse en estrecha colaboración entre los niveles regional, local, nacional y europeo;
 58. considera necesario que los distintos programas de acompañamiento estén lo suficientemente vinculados con el mundo real y el entorno de la persona objeto de acompañamiento; para ello resulta esencial contar con la implicación de las administraciones locales y regionales en la elaboración de dichos programas, así como de las entidades sociales que trabajan a pie de calle en el problema; considera a este respecto que las instituciones deportivas, culturales y educativas son el marco que puede servir como apoyo para facilitar la integración;
 59. es consciente de que las asociaciones y organizaciones de este sector ajenas a los gobiernos pueden obtener unos resultados excelentes en la reintegración en la sociedad de los ciudadanos que se están radicalizando;
 60. considera que deben promoverse programas educativos que fomenten el pensamiento crítico y la apertura intelectual así como los conocimientos y principios en los que se fundamentan la democracia y el Estado de Derecho;
 61. opina que también deben proporcionarse medidas de acompañamiento para los que retornan tras la sentencia y la salida de prisión con el fin de facilitar su reintegración en la sociedad; en las cárceles también deben desarrollarse estrategias eficaces para prevenir y luchar contra la radicalización;
 62. afirma que los expertos en las áreas preventivas de la lucha contra la radicalización y en el tratamiento de presos radicalizados en los centros penitenciarios deben actuar de conformidad con las normas de seguridad nacionales de cada país. En este contexto, subraya la urgencia de alcanzar un espacio de intervención coordinado e integrado en el que la prevención, las políticas de lucha contra el terrorismo y el personal que trabaja en los centros penitenciarios actúen en su conjunto de forma coherente en consonancia con los principios definidos por modelos y normas de seguridad claros;
 63. pide a la Comisión que investigue con urgencia de qué manera pueden validarse estos programas de acompañamiento individualizado como medida de lucha contra la radicalización violenta con el fin de procurar que no solo se dedique la atención a la detección de la radicalización violenta, sino también a la reintegración de las personas en la sociedad;

64. destaca que es importante combinar programas individuales de desradicalización con medidas como la creación de asociaciones con representantes de las comunidades o la inversión en proyectos sociales y locales de erradicación de la marginación económica y geográfica, así como proyectos de acompañamiento para jóvenes enajenados y excluidos que amenazan con desembocar en una radicalización violenta;
65. destaca la importancia del apoyo familiar en la lucha contra la radicalización violenta. Algunos expertos sugieren que a menudo se presta demasiada atención al trabajo con las personas en lugar de trabajar con las familias. Las familias podrían ayudar a evitar la radicalización y a integrar a las personas radicalizadas, incluidos los que retornan procedentes de zonas de conflicto, a que vuelvan a conectarse con la sociedad; por lo tanto, insta a los Estados miembros y a sus entes locales y regionales a reconocer la importancia de este tipo de apoyo y la necesidad de asistir a las familias que se hallan en esta situación desarrollando programas adecuados;
66. destaca que varios estudios recientes señalan el número cada vez mayor de mujeres jóvenes radicalizadas y reclutadas por organizaciones terroristas y considera que la UE y los Estados miembros deben desarrollar estrategias de prevención de la radicalización violenta que tengan presente en cierta medida la dimensión de género; pide a la Comisión y a los Estados miembros que, en colaboración con los entes regionales y locales, adopten una política más proactiva con respecto a la igualdad de género, teniendo en cuenta que constituye una piedra angular de nuestro modelo europeo de convivencia; exige en este sentido actuar con más firmeza de manera preventiva y represiva contra el acoso sexual y la violencia;
67. urge a la Comisión a que preste su apoyo en los programas generales para ayudar a las mujeres jóvenes en su lucha por una mayor igualdad;
68. considera esencial que en cada Estado miembro, en colaboración con los entes regionales y locales, se implemente un sistema de alerta para apoyo y acompañamiento, de modo que el entorno o la familia puedan recibir ayuda o bien puedan avisar de un modo sencillo y rápido cuando una persona muestre repentinamente una conducta que podría denotar una progresiva radicalización violenta o abandone la familia o el entorno para adherirse a una organización terrorista;
69. destaca que las líneas directas han dado sus frutos en este sentido pero que es necesario diferenciar entre puntos de aviso de radicalización violenta (líneas de contacto) y el apoyo de amigos y familia a la hora de convivir con esta perturbadora situación (líneas de ayuda);
70. solicita a la Comisión que investigue si es posible instaurar un sistema de este tipo en los diferentes Estados miembros de la UE;
71. destaca finalmente que estas medidas solo podrán ponerse en práctica con la ayuda de programas a largo plazo de inversión social y urge tanto a la Comisión como a los Estados miembros y entes regionales y locales a que partan de esta visión para desarrollar una política de prevención y lucha contra la radicalización violenta. Asimismo, urge a la Comisión a que, durante la elaboración de las medidas para la lucha contra la radicalización violenta, preste gran atención al efecto que estas medidas puedan tener a largo plazo en el futuro de una sociedad europea integradora, intercultural e inclusiva.

Bruselas, 16 de junio de 2016.
El Presidente del Comité de las Regiones Europeo,
Markku MARKKULA



somos diferentes
somos iguales

Programas de lucha contra la radicalización y la prevención del extremismo violento en la UE (red RAN).

Resumen: El estudio de los programas desarrollados en el marco de la Red Europea para la concienciación y la sensibilización de la radicalización conocida como RAN puede inspirar y ayudar en el desarrollo de los planes de prevención contra la radicalización. Aprender de la experiencia adquirida en el desarrollo de estos programas es una necesidad a fin de evitar posibles errores. Análisis GESI, 15/2017

La UE entiende que la prevención de la radicalización es una tarea que recae principalmente en los Estados miembros, y que su gestión ha de realizarse a nivel estatal, regional y local. Así, en la Declaración del Consejo del 25 de marzo de 2004, se incluye un anexo en el que se revisa el Plan de Acción de la UE, respecto a los objetivos estratégicos para combatir el terrorismo, en el que incluye una invitación a identificar aquellos factores que contribuyen al reclutamiento terrorista y los vínculos existentes entre el extremismo, factores socioeconómicos y el terrorismo.

Esta “primera piedra” dio lugar a la Estrategia Europea Contraterrorista de noviembre de 2005, donde ya se establecen los habituales conceptos de “Prevenir, Proteger, Perseguir y Responder”. El texto reconoce la existencia de toda una variedad de motivos para la radicalización, que varía según el sujeto nace con el objeto de invitar al estudio, identificación y neutralización de métodos, propaganda y condiciones que favorecen la radicalización yihadista. Además, considera como factores relevantes la globalización de las comunicaciones físicas y de información para la diseminación de ideas radicales, la polarización de las percepciones, y la existencia de estados fallidos.

Teniendo en cuenta estos factores, la EEC establecía como prioridad el desarrollo de aproximaciones comunes para localizar y afrontar conductas problemáticas, sobre todo en Internet, actuar contra la incitación y el reclutamiento en los llamados entornos vulnerables, desarrollar una estrategia mediática común, desarrollar el diálogo intercultural dentro y fuera de la UE, promover el buen gobierno allá donde hubiere Estados fallidos, y seguir mejorando en la comprensión de la radicalización.

Unos días más tarde, el 30 de noviembre del 2005, el Consejo de la UE adaptó la Estrategia de la UE para combatir la radicalización y el reclutamiento terrorista. El texto se actualizó en 2008, pero, ya que el 19 de mayo del 2014 el Consejo presentó la Estrategia revisada de la UE para luchar contra la radicalización y la captación de terrorista, se hará mención a la última modificación de la Estrategia, y no al texto primario. El texto identifica como reto el “evitar que las personas se radicalicen, sean radicalizadas y sean captadas para el terrorismo, y prevenir que surja una nueva generación de terroristas”. Ya lo dice el propio texto: “Esta estrategia debería ayudar a éstos (los Estados miembros) a desarrollar, llegado el caso, sus propios programas y políticas que tengan en cuenta las necesidades, objetivos y capacidades de cada Estado miembro”. Así, el texto toma como principal respuesta a desarrollar:

- Garantizar que la voz de la opinión mayoritaria prevalezca sobre el extremismo.
- Promover la seguridad, la justicia y la igualdad de oportunidades para todos
- Mejorar las comunicaciones de los gobiernos.
- Apoyar los mensajes de la lucha contra el terrorismo.
- Luchar contra la radicalización y la captación de terroristas en Internet.
- Formar, capacitar e involucrar a profesionales de primera línea en distintos sectores.
- Ayudar a las personas y a la sociedad civil a mejorar su capacidad de resistencia.
- Apoyar las iniciativas de desvinculación.
- Apoyar una investigación más detallada de las tendencias, y los retos de la radicalización y la captación de terroristas.
- Concertar los trabajos internos y externos contra la radicalización.

Sin embargo, el mayor aporte que los textos de la UE pueden dar a cualquier tipo de plan de prevención y lucha contra la radicalización, viene de la colección de programas elaborado por la Red Europea para la concienciación y la sensibilización de la radicalización, conocida como RAN y creada en 2011, en el marco de “La prevención de la radicalización del terrorismo y el extremismo violento: el fortalecimiento de la respuesta de la UE”. Pretende ser un punto de encuentro entre los profesionales y los actores locales, involucrados en la prevención y la lucha contra la radicalización. Dentro de la RAN, se han creado diferentes redes de trabajo, donde sus integrantes intercambian experiencias, conocimientos y programas pertinentes para hacer frente a la radicalización. Los temas abordados por la anterior estrategia, y los programas impulsados por la red toman como ítems principales:

- Las estrategias nacionales para prevenir la radicalización.
- Consolidación de las experiencias de prevención.
- La alineación de los trabajos de la RAN con las necesidades de los Estados miembros.
- La formación de los profesionales para prevenir la radicalización.
- Desarrollo de estrategias de salida y desradicalización.
- Cooperación con la sociedad civil.
- Empoderamiento de las víctimas para prevenir la radicalización.
- El fomento del pensamiento crítico entre los jóvenes contra la propaganda extremista.
- Estudio de la evolución y tendencias del extremismo.
- Aunar esfuerzos entre los Estados miembros.

La RAN[i] publicó el año pasado una recopilación de los programas desarrollados en 2015, que da cuenta de lo aprendido y de los diferentes puntos de vista en el ámbito de la prevención. La recopilación de los diversos programas pretende inspirar otros programas, e incluye, sobre todo de acuerdo con la estrategia de la UE, aquellos programas que tienen como finalidad:

- La capacitación de los profesionales que trabajan en primera línea.
- La creación de estructuras y estrategias que permitan la desconexión, la reversión y des-radicalización.
- La búsqueda de la participación de la sociedad civil y empoderamiento comunitario.
- La educación de los jóvenes en valores democráticos y pensamiento crítico.
- El apoyo a la familia de sujetos en vías de radicalización, o ya radicalizados.
- La creación de narrativas alternativas.
- El asesoramiento sobre la creación de infraestructuras institucionales contra el extremismo violento.

Programas de formación, la capacitación de los profesionales que trabajan en primera línea

Consiste en sensibilizar a profesionales que trabajen con individuos y grupos vulnerables, o en riesgo de radicalización, con el fin de asegurarse de que están bien equipados para detectar y responder a la radicalización y al extremismo. Colectivos como el de los maestros, trabajadores juveniles/sociales, voluntarios, policías de proximidad o médicos, son actores clave en la lucha contra la radicalización. Las principales líneas de trabajo, en cuanto a programáticas, han tenido por objeto:

- Aumentar la conciencia y la comprensión sobre el proceso de radicalización, en general y en sus contextos específicos.
- Ayudar a reconocer algunos de los signos presentados por individuos vulnerables, en situación de riesgo y en vías de radicalización.
- Capacitar a los trabajadores de primera línea del sector y ámbito público, dotándoles de las herramientas e instrumentos apropiados.
- Estimular la coordinación.

Las conclusiones sobre las diversas experiencias en la formación y la sensibilización de los profesionales que trabajan en primera línea de combate pasan por estimular la disposición de dichos profesionales, de manera que su acercamiento a dicho fenómeno sea desde la curiosidad, estimulando la pregunta y la reflexión sin juzgar ni moralizar. Motivar la predisposición a la colaboración en pro de una mejor coordinación, utilizar habilidades y capacidades propias realizando una suerte de trasvase, y tolerar la incertidumbre acostumbrándose a un abordaje no dicotómico, es una necesidad. Se considera que, aun cuando el marco teórico es importante de cara a la capacitación, un enfoque empírico e interactivo parece funcionar mejor. Además, el intercambio de experiencias de los participantes parece funcionar como una caja de resonancia hacia al público, y es que el enfoque local es sumamente importante. La radicalización en el entorno inmediato, a través de casos y ejemplos.

Estas experiencias varían si la formación es de carácter sectorial o multisectorial, generando sinergias en el segundo caso y una mayor especialización en el primero. Los programas incluyen desde simulacros de respuesta a ataques terroristas, a el tratamiento del radicalismo desde una perspectiva de género, empoderamiento de educadores, formación incluso para el desarrollo de programas, formación de actores y líderes locales, formación

en identificación de discursos e individuos radicales, médicos, herramientas informáticas de gestión, o material audiovisual para jóvenes y padres.

Programas de desradicalización y desconexión: la creación de estructuras y estrategias que permitan la desconexión, la reversión y desradicalización

Evidentemente, la prevención no sólo hace referencia a la eliminación de factores sociales, económicos y culturales, que eviten que una persona se radicalice, sino que debe incluir los esfuerzos por revertir el proceso de radicalización que ya haya hecho su aparición en individuos vulnerables y en situación de riesgo. Así, estos esfuerzos pretenden adelantarse a los posibles escenarios contemplados en todo proceso de radicalización. La idea de la desradicalización se amplía tanto a los internos para su posterior reinserción, como a aquellos sujetos que, por su actitud, podrían acabar necesitando la reinserción tras su ingreso en prisión.

La reversión y la desradicalización incluyen elementos tantos cognitivos, como de comportamiento. No siempre es necesario el abandono de determinados valores, sino el desapego a determinados cierrres cognitivos, pensamientos desiderativos, o la aceptación del uso instrumental de la violencia. Es necesario que los esfuerzos se centren en dos aspectos complementarios: la asistencia de carácter social y el apoyo psicológico. La primera apela a la orientación laboral, el consejo en la práctica vital o ayuda en el empleo, mientras que la segunda apela a la autoafirmación, la introspección, la autocrítica o el manejo de la frustración.

Ningún programa puede garantizar el éxito sin la colaboración del individuo. No obstante, ya que en última instancia el éxito del programa escapa a la capacidad de sus promotores, lo cierto es que existen mayores probabilidades si este es diseñado a conciencia. Así, en lo relativo a programas de desradicalización, las conclusiones y cuestiones a tener en cuenta, en cuanto al diseño de dichos programas, pasan por:

- Decidir cuál es el objetivo de este programa y cómo se podría medir el éxito del mismo. Para ello, se ha de decidir en primera instancia si lo que se pretende es la desconexión, que incluye la disuasión en cuanto al uso de la violencia, o la desradicalización, que incluye cambios en el sistema de creencias.
- El tiempo de aplicación del programa deberá ir en consonancia con el objetivo, con un tiempo estimado no inferior a los seis meses, y con un plazo efectivo que puede variar entre los dos y los tres años.
- Es posible sólo aquello que es presupuestable, pues afecta de manera indisoluble al objetivo del programa.
- Además, el personal implicado puede no estar dispuesto a embarcarse en proyectos de tan larga duración. Respecto a esta cuestión, se debe tener en cuenta la importancia de las relaciones personales, la confianza y la empatía. Es fundamental que el personal esté debidamente capacitado, tenga un compromiso duradero y posea la competencia suficiente.
- El uso de sujetos desradicalizados y, en algunos casos, especialmente en el trabajo con los jóvenes, el uso de sujetos que se presenten como modelos de ejemplaridad y conducta, o el apoyo de líderes de carácter local, han demostrado un éxito notable.

El trabajo de desradicalización y desconexión es de carácter individual, aun cuando pueda trabajarse de manera grupal, por ello debe tenerse una comprensión profunda de la persona o el colectivo involucrado, de sus antecedentes biográficos, del marco ideológico

y del entorno social. Suele ser habitual que muchos de estos programas, en su fase inicial, incluyan conversaciones con el individuo sobre el marco de relación que vaya a establecerse, las normas de conducta, de expresión y respeto. La idea de establecer un marco de relación tiene por objeto crear confianza, compromiso, construir la relación, y compartir las expectativas generando cierta ilusión. Dado que parte del trabajo apela a la llamada inteligencia emocional y las habilidades sociales, el trabajo en grupo, tanto con pares iguales como con otros actores de diversa naturaleza, puede ser útil. Dado que el compromiso personal y la voluntariedad son esenciales, es fundamental la creación de un espacio seguro, que es lo que dota al individuo de la confianza suficiente para emprender ese camino de desradicalización o desconexión.

Tal y como se ha mencionado con anterioridad, además del apoyo psicológico, es necesario el establecimiento de la orientación social. Muchos de estos sujetos, tanto jóvenes como adultos, son lo que Hans Magnus Enzensberger denominó perdedores radicales. Es decir, carecen de los mecanismos vitales de afrontamiento necesarios. De hecho, la identificación de ciertos problemas y la ausencia de esos mecanismos de afrontamiento son lo que pueden facilitar el desenganche del individuo, habida cuenta del escaso recorrido del pensamiento radical de cara a la satisfacción de las necesidades vitales, o de su ineficacia en el desarrollo de esos mecanismos de afrontamiento.

Este trabajo debe de completarse con el seguimiento posterior de los individuos. Determinadas parcelas vitales antes cubiertas, como pueden ser la de las relaciones sociales o su economía individual, han de ser sustituidas; se ha de estimular su compromiso, incidir en sus mecanismos de afrontamiento. Aun cuando el gobierno esté involucrado, esto no significa que sea el mejor actor para proporcionar estos servicios por sí mismo, debido a razones de legitimidad. Las prácticas presentadas muestran que la transparencia sobre el papel del gobierno puede ayudar en el establecimiento de una relación basada en la confianza. Cada caso es particular, como lo es también cada contexto político y social.

Los programas incluyen desde talleres educativos para jóvenes propensos a la violencia, a la formación de jóvenes para el liderazgo social en un entorno de diversidad cultural, formación de trabajadores sociales, formación de trabajadores sociales en contacto directo con reclusos, programas de capacitación y mecanismos de afrontamientos para reclusos y ex presidiarios, el trabajo con antiguos combatientes extranjeros, desintoxicación ideológica, el abandono de grupos radicales, la formación en habilidades comunicativas de los sujetos involucrados, programas de acompañamiento, etc.

Programas que busquen la participación de la sociedad civil y el empoderamiento comunitario

Todos los planes de prevención impulsados desde los gobiernos hacen mención a la necesidad de incluir las diferentes comunidades en la lucha contra la radicalización violenta. Los procesos de radicalización suelen progresar sin excesiva dificultad si la propia comunidad de referencia carece de los mecanismos para hacerle frente, no oponiendo ninguna resistencia. En algunas comunidades, en particular en las comunidades minoritarias, además de no existir ninguna resistencia, la desconfianza hacia las autoridades públicas y el hermetismo pueden agravar la situación. De ahí, la necesidad de revertir esos escenarios que facilitan la expansión del extremismo, empoderando comunidades y estimulando su participación.

Las comunidades pueden jugar un papel esencial en la prevención de la radicalización y la prestación de apoyo a los miembros de la comunidad afectados. Pueden ser también una fuente de conocimiento y de información, de cara a la identificación y el

tratamiento, tanto de sujetos de riesgo como de posibles focos de radicalización. Los programas de empoderamiento comunitario se encuentran indisolublemente unidos con los de asesoramiento de entornos inmediatos, como la familia. La mayoría de los programas pasan por:

- El aumento de la concienciación de la amenaza del extremismo ideológico y violento.
- La búsqueda de la creación de confianza entre los miembros de la comunidad y el ente público.
- Construir comunidades resilientes.
- Herramientas narrativas de respuesta.
- Promoción del liderazgo.
- Organizar debates, foros de discusión y plataformas democráticas.
- Formación de figuras religiosas clave.
- Formación en cuanto a la identificación de sujetos vulnerables o en situación de riesgo.

Es necesario que haya un consenso sobre cuáles son los objetivos, y qué enfoque estratégico se debe tomar. Debe crearse un marco de confianza basado en la empatía; ser realistas en lo que puede lograrse a través de la participación comunitaria; saber diferenciar entre líderes comunitarios y representantes autoproclamados; hacer un uso adecuado del lenguaje, recomendándose que el mismo deba ser claro y conciso, entre la empatía y la comprensión; y abordar otros problemas, como la discriminación o la polarización.

Los programas deben tender a generar canales de comunicación con las autoridades, a la creación de estructuras comunitarias, y a la educación, en cuanto a poder combinar la propia identidad individual y comunitaria con la integración en el cuerpo social. Entre otros programas impulsados, está la creación de redes de liderazgo, alianzas e información, asesoramiento en la identificación de sujetos vulnerables, tutorías, redes de madres musulmanas, intervenciones en redes sociales comunitarias, nombramiento de oficiales de policías de enlace con la comunidad, y apoyo a las víctimas para su reintegración en la comunidad.

Programas en la educación de jóvenes en valores democráticos y pensamiento crítico

Estos programas tienen por objeto educar a los jóvenes en valores cívicos, estereotipos, discriminación, prejuicios, responsabilidad, valores democráticos y diversidad cultural. También tiene como objetivo abordar temas sensibles, como la radicalización y el extremismo violento dentro de un entorno educativo, al resultar llamativa la conversión en radicales de inmigrantes de segunda y tercera generación. A este hecho, debe sumársele que dentro de la juventud no musulmana, se está generando un creciente **rechazo e intolerancia hacia la diversidad**. El ámbito de la educación se convierte así en un escenario de lucha contra la radicalización. Los programas de educación tienen por objeto la prevención de dolarización, promover el pensamiento crítico, la porción del universalismo digital; para ello, se han creado foros de debate, visitas guiadas a campos de concentración o conferencias impartidas por antiguos extremistas. Al trabajo de las escuelas puede sumársele el de otras instituciones sociales de jóvenes, como el “tiempo libre”, gimnasios, asociaciones de barrio o talleres extraescolares.

Los responsables de las instituciones educativas han de entender que el problema del extremismo es tan preocupante como la delincuencia juvenil, el alcoholismo, la drogadic-

ción, el acoso escolar o el absentismo. Las escuelas han de ser espacios seguros, siendo necesarios:

- La reforma de los planes de estudios, incluyendo como materia la formación en cuanto a pensamiento crítico, valores democráticos o resolución de conflictos.
- Deben darse ejemplos prácticos e interactivos en escenarios propios de juventud, como son las redes sociales o el grupo de amigos.
- Creación, en los propios espacios de jóvenes, de contra narrativas y alternativas narrativas.
- Deben estimularse las actividades extraescolares para los jóvenes vulnerables o en riesgo de radicalización.
- La primacía de la negociación sobre la imposición.
- Formación de educadores, en cuanto a la identificación de signos, y estimular la coordinación multisectorial.
- Involucrar a los jóvenes en las iniciativas de prevención.
- Los padres y familiares de los estudiantes deben ser vistos como socios valiosos.
- Ser conscientes de que los padres quieren lo mejor para sus hijos, y deben ser informados acerca de los programas en las escuelas para educar a los jóvenes en relación con la radicalización.

No hay duda de que los educadores y el personal docente juegan un papel clave en la lucha contra la radicalización. En no pocas ocasiones han de enfrentarse con las ideas y comportamientos de jóvenes radicalizados, vulnerables, en riesgo o simplemente frustrados. Han de ser formados y ellos tener la vocación de formarse, aun cuando sea de manera autodidacta, en:

- Adquirir habilidades sociales, de manera que pueda iniciar debates y conversaciones con sus estudiantes sobre temas sensibles y difíciles, relacionados con los sentimientos personales, principios y creencias. Ignorar el ámbito de lo íntimo del estudiante nada aporta en los esfuerzos de prevención.
- Debe poseer un conocimiento suficiente para, además de contrarrestar el discurso radical, poder dar alternativas no sólo narrativas, sino alternativas ocupacionales, haciendo referencia a distintos organismos, ONGs y asociaciones, que ofrecen una alternativa adecuada a los estudiantes que quieran contribuir a una causa, y canalizar sus sentimientos de injusticia.
- Los educadores deben contar con sus propias redes de intercambio de experiencias, dentro y fuera de su centro educativo.
- Los educadores, tutores y docentes, han de tener unos mínimos conocimientos sobre los espacios sociales de la juventud, tanto físicos como virtuales.

Cuanto mayor sea la capacidad de los jóvenes de contrarrestar la propaganda y los intentos de expansión del extremismo, mayor será el éxito de los programas basados en la juventud. Para ello, debe primar el diálogo y el intercambio. Ha de primar la mayéutica por encima de la predicación, la moralina, la dirección o la superioridad generacional. De hecho, los elementos vinculados a la autoridad pueden llegar a ser contraproducentes, y afianzar aún más sus puntos de vista. El simplismo, el pensamiento dicotómico y el pensamiento bicolor han de responderse, desde la complejidad y la variedad de percepciones.

Para influir en estos procesos cognitivos, los programas no deben centrarse en el contenido de la ideología o creencias particulares, sino en la estructura del pensamiento, y hacerla más compleja, rica en matices, sólida y solvente. El aumento de la complejidad con la que piensan los jóvenes, acerca de los problemas que el extremismo pretende radicalizar, reduce su vulnerabilidad. Queda demostrado que el aprendizaje, fruto de la experiencia o la práctica, resulta más eficaz entre los jóvenes que aquel que es apoyado únicamente por la teoría. Habitualmente, los programas incluyen elementos interactivos, juegos de rol, e-learning, terapia en teatro, diálogos con víctimas, representantes del colectivo, antiguos extremistas o voluntariado.

Programas de apoyo a la familia de sujetos vulnerables o ya radicalizados

El objetivo pasa por hacer de las familias y del entorno más cercano de la víctima, si no aliados, sí colaboradores. A menudo los amigos, pero sobre todo la familia, son quienes identifican los signos de radicalización del pariente sin saber qué hacer, y es que las familias pueden ser actores clave en la prevención de la radicalización. Las familias y el entorno más cercano pueden actuar como factores del cambio, y pueden proporcionar enormes estructuras de apoyo para los individuos radicalizados, que pueden estar teniendo dudas o estén en camino de reversión.

El apoyo familiar puede tener lugar en diferentes etapas, según los diversos estadios de radicalización donde esté situado el sujeto en cuestión. Una vez más, esta situación puede variar desde la situación de riesgo, a la de inmersión, sus primeros encontronazos con la ley, su ingreso en prisión, libertad condicional, e incluso cuando haya viajado ya al extranjero. En este sentido, los programas han pretendido:

- Apoyo y orientación familiar.
- Sensibilización respecto a la problemática.
- Capacitación en el entorno familiar y mecanismos de afrontamiento.
- Apoyo en la reintegración de las familias de sujetos condenados que vayan a salir del presidio.
- Construcción de la resiliencia contra el extremismo violento.

Respecto al apoyo familiar, es habitual que la sociedad civil disponga de recursos sociales suficientes. Este conjunto de intervenciones está dirigido a apoyar a los padres en la crianza de sus hijos en una sociedad que, en el caso de los migrantes, difiere en gran medida de la sociedad de origen.

Además, deben añadirse diversos factores, como la brecha generacional, la discriminación real o imaginada, y las dificultades económicas. El rol de las madres parece recobrar un papel esencial, tomando a estas como actores esenciales en sus respectivas comunidades. En este sentido, la formación de madres, al tiempo que ciudadanas, como actores esenciales en la prevención, ha de incluir temas como el desarrollo psicosocial, fomento de la confianza o la comunicación familiar.

En los diversos planes de prevención expuestos, se hace mención a la necesidad de disponer una suerte de “teléfono de la esperanza” sobre la cuestión de la radicalización. Este servicio de contacto/socorro/denuncia, que se articula a modo de programa, habrá de ir acompañado de otra serie de medidas, que deban dejar claro que:

- El objetivo del programa de ayuda es apoyar y dar consejos, no denunciar (aun cuando la propia necesidad de ayuda implique de facto una información).

- Aclarar que es transparente, y que la policía será notificada en los casos de peligro inmediato.
- Escuchar, hacer preguntas y tomarse el tiempo suficiente para la interpretación de la situación, y antes de dar la orientación debida.
- Quienes atendieren el teléfono, el email o el WhatsApp, deben tener la competencia profesional suficiente, habilidades sociales, empatía, etc.
- Involucrar a las comunidades y, si es posible, tener la colaboración de miembros de la comunidad.
- La asistencia y la orientación han de tener un enfoque multisectorial, la radicalización va más allá del extremismo ideológico.
- Permitir un contacto anónimo y confidencial.
- Tener un marco de cooperación multisectorial para discutir los casos, y establecer buenos vínculos con otros actores que puedan proporcionar apoyo y asesoramiento adicional.
- El teléfono debe tener una disponibilidad continua.
- El servicio debe tener la suficiente visibilidad y publicidad, recomendándose que esta visibilidad se realice a través de la propia sociedad civil.

Es necesario circunscribir el desarrollo de los programas al objetivo del mismo. Para ello, debe dejarse claro cuál es el objetivo programático del trabajo que vaya a realizarse con los entornos inmediatos de los individuos vulnerables, en situación de riesgo o inmersos en un proceso de radicalización. La colaboración familiar sólo puede darse en un entorno de confianza, y obviamente la intervención policial debe ser discreta.

Dado que este tipo de programas tienen un enfoque multisectorial, quienes colaborasen en ellos deben tener presente que, en última instancia, el problema de la radicalización no puede entenderse sin el concepto de seguridad, luego no deben esconder cuál es su nivel de relación y compromiso con los servicios de seguridad.

Claro que, precisamente su intervención, tiene por objeto la reversión del proceso de radicalización, siempre y cuando la situación lo posibilite, y no existan razones operativas o de oportunidad. Los consejos respecto al uso del lenguaje son similares a los de otros programas con una primacía de lenguaje positivo y esperanzador.

No obstante, quienes articulasen este programa deben ser conscientes de que el papel de las familias no siempre puede ser positivo, llegando a ser contraproducente o directamente nocivo. El mismo entorno familiar puede ser un colectivo vulnerable, en situación de riesgo, o directamente facilitador del proceso de radicalización a través de la empatía hacia los postulados extremistas. Es esencial ser conscientes de que, cuando un sujeto da el paso de ponerse en contacto para este tipo de cuestiones, la búsqueda de ayuda y orientación ha de dispensarse sin demora.

Han pasado ya algo más de cuatro años desde la aplicación de programas de esta naturaleza y, según algunas experiencias, lo habitual suele ser que los familiares de los afectados que denuncian estos casos busquen ayuda, orientación. La confianza es esencial, de ahí que estos programas deban publicitarse como parte integrante de otros programas, planes y estrategias, dispuestos a una mejor integración, inclusión y convivencia en la diversidad.

El apoyo directo a los miembros de la familia puede incluir desde la visita domiciliaria, al recibimiento en un centro de apoyo, con conversaciones y orientación colectiva o individual, según se diera el caso. Claro que, cuando la radicalización se da en un entorno pequeño o endogámico, se recomienda el tratamiento individual. Además, resulta mucho más eficaz, primándose el hecho colectivo a cuestiones más genéricas.

El apoyo indirecto, como ya se ha especificado en otro epígrafe, puede pasar por la facilitación de profesionales, o por el apoyo práctico de diversas instituciones en el ámbito laboral, de la vivienda, y en las nuevas vías de socialización, lo cual incluye la sustitución del entorno de socialización.

El trato con la familia y el entorno inmediato nunca debe ser un foro para el reproche o la admisión de la propia culpa; el perfil debe ser positivo, y motivado por la esperanza de cambio. Dado que, en muchos casos, el proceso de radicalización puede incurrir en actuaciones que bordean la legalidad, y que lo que se pretende es evitar la intervención policial, se recomienda el abstenerse de realizar apuntes o notas. No obstante, se ha de tener presente que detrás de la problemática existe una necesidad vinculada a la seguridad, y la ausencia de la toma de notas o apuntes no exime de la responsabilidad de realizar el aporte informativo necesario, a fin de aumentar la experiencia para otros casos, como monitorizar el caso en cuestión por parte de la autoridad competente, habitualmente la policía.

Es necesario informar a los padres y familiares sobre la realidad de su caso. Al cuadro general debe seguirle la situación legal en que el caso podría encontrarse. Para ello, debe proporcionarse un análisis de caso transparente, veraz y responsable, incidiendo en que un sujeto en vías de radicalización no es un terrorista o criminal, a no ser que haya cometido actos criminales o terroristas. Familiares y padres de un sujeto radicalizado, o en vías de radicalización, suelen necesitar orientaciones respecto al uso de la autoridad con fines educativos. Este uso de la autoridad debe mantener un equilibrio entre la sensibilidad y la exigencia. Para un uso efectivo de la autoridad, debe trabajarse en que los padres y familiares de sujetos radicalizados, o en vías de radicalización, alejen cualquier atisbo de culpa, ira o frustración, pues la implicación emocional, si bien es ineludible debe mantenerse al margen de la actuación, incentivando una relación positiva y racional entre padres e hijos. El mantenimiento de una postura racional de carácter emocional, basada en la **tolerancia** ante la frustración, la comprensión y la constancia, puede ser un buen antídoto ante el menor o el hijo radicalizado, o en vías de radicalización, ya que es habitual que muchos de ellos tiendan a extremar o forzar la situación, a fin de “romper la baraja”. En este sentido, al ya mencionado programa alemán, pueden añadirse redes de apoyo de pares iguales, talleres para madres o centros de estudios sobre el extremismo.

La creación de narrativas alternativas

La idea de los programas basados en los ejes de narrativas alternativas y contra narrativas pretende desafiar al extremismo violento. La propaganda radical se ha expandido a una velocidad vertiginosa; los reclutadores cada vez poseen mayor capacidad, y la calidad audiovisual ha mejorado sustancialmente desde los inicios de la yihad global. La eliminación del contenido radical en Internet parece resultar una tarea imposible, de ahí que sea necesario el establecer narrativas que combatan al extremismo en el mismo campo. Además, existen otra serie de canales que buscan llegar a la audiencia esperada. El tipo de narrativas puede variar, pues pueden ser:

- Las elaboradas por el gobierno y centradas en la lucha contra la idea de nosotros y ellos.
- Las de carácter moral, por parte de miembros clave de la sociedad civil, grupos de representación (incluidas las víctimas), familias o trabajadores sociales.

- Narrativas alternativas religiosas, por parte de líderes religiosos, instituciones y comunidades, que básicamente subrayan el mismo problema que las narrativas alternativas morales, al tiempo que incluyen elementos religiosos.
- Las realizadas por parte de antiguos extremistas violentos para promover el mensaje de que no hay nada de heroico en el extremismo violento.

Deben especificarse las narrativas según el público. Parte de las narrativas, aun cuando cuenten con el respaldo oficial, pueden ser asumidas por agencias de publicidad, ONGs, la sociedad civil, u otra serie de actores, como maestros, líderes, o sujetos ejemplares. Pese a la variedad de fórmulas, en cuanto a su exposición el objeto habrá de ser el mismo: disuadir a un individuo, o grupo, del atractivo que pueda poseer el extremismo violento, generando dudas, rechazo o decepción anticipada.

Debe tenerse en cuenta: a quién se dirige, si es puntual, si toma como referencia un determinado incidente o si es duradera en el tiempo, qué es lo que se pretende, cuál es la mejor estrategia para lograr el fin, el canal más adecuado etc. Claro que el éxito del mismo resulta muy difícil de medir, pudiendo únicamente medirse el impacto, las visualizaciones, las descargas o el público de la misma.

- Las ideas reflejadas y las personas que intervienen habrán de tener legitimidad y credibilidad.
- El canal de difusión debe elegirse cuidadosamente, y depende exclusivamente de la audiencia objetivo. Pese a que es habitual el uso de redes sociales para su difusión, no deben rechazarse otras formas tradicionales de comunicación.
- El momento del inicio del programa es extremadamente importante, y estará relacionado en gran medida con el alcance del proyecto. Si se trata de una campaña reaccionaria en respuesta a un incidente, debe comenzar con la máxima inmediatez.
- Si se trata de una campaña de duración media en respuesta a un evento prolongado, los tiempos de entrega son importantes de cara a su actualización.
- Es habitual que la narrativa alternativa o la contra narrativa sean respondidas desde los aparatos de propaganda extremista, con ideas conspirativas, acusaciones y otras modalidades de contrapropaganda (en este caso sería de contra-contrapropaganda).
- Es conveniente primar el diseño audiovisual por encima del contenido, el cual debe entenderse con facilidad. El contenido no habrá de ser innovador, al ya haber narrativas alternativas existentes. El carácter emocional y el uso del humor han demostrado una notable eficacia.

La evaluación de las narrativas alternativas es notoriamente difícil; no obstante, la evaluación del impacto del programa se relaciona directamente con los objetivos establecidos, los cuales pueden ser la difusión o el impacto, dejándose la eficacia del mismo a los cuestionarios prelanzamiento.

El asesoramiento en la creación de infraestructuras institucionales contra el extremismo violento

Este tipo de programas tienen por objeto la creación de infraestructuras contra el extremismo violento, que son las que garantizan la prevención y la detección temprana. Evidentemente, es necesaria una estructura donde la horizontalidad se mezcla con la verticalidad, y donde la coordinación no obvia la autoridad. Es por eso por lo que deben identificarse de manera exhaustiva quienes deben participar en el desarrollo del plan, la ejecución de los

programas y la articulación del sistema. Ya en la introducción, se ha dejado claro cuál debe ser el objetivo de todo plan que, independientemente de su denominación, tenga la prevención como principio inspirador.

Deben identificarse los distintos tipos de amenaza, escalándolos según el riesgo asociado al tiempo presente, y de manera prospectiva según los distintos vectores. La actuación en materia de prevención debe ser multisectorial en todas y cada unas de las etapas, pues además de necesario, ha demostrado ser tan útil como enriquecedor. Pese a la necesidad de mantener relaciones horizontales que puedan generar sinergias, el intercambio de información o mayor fluidez, el plan, su estructuración y el sistema de relación han de tener un responsable. El número de organizaciones y el grado en el que están involucrados difieren mucho de un país a otro, pero nunca ha de olvidarse que detrás de todo plan existe el deber de todo gobierno a garantizar el derecho a la seguridad física y al libre ejercicio de las libertades. No sólo el de sus ciudadanos, sino el de todo ser humano, al ser la seguridad física y el ejercicio de las libertades, derechos humanos.

[i] RAN Collection Preventing Radicalisation to Terrorism and Violent Extremism.

Editado por: Grupo de Estudios en Seguridad Internacional (GESI).

Lugar de edición: Granada (España).

ISSN: 2340-8421. Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial

**Sólo una raza,
la raza humana**



Movimiento contra la Intolerancia



Organización para la Seguridad y
la Cooperación en Europa

ORGANIZACIÓN PARA LA SEGURIDAD Y LA COOPERACIÓN EN EUROPA 4 DECEMBER 2015

CONSEJO MINISTERIAL BELGRADO 2015

SEGUNDO DÍA DE LA VIGESIMOSEGUNDA REUNIÓN DIARIO CM(22) N° 2,

PUNTO 8 DEL ORDEN DEL DÍA

Declaración ministerial sobre la prevención y la lucha contra el extremismo violento y la radicalización que conducen al terrorismo

nosotros, los Ministros de Asuntos Exteriores de los Estados participantes de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa,

Recordando los documentos pertinentes de la OSCE que han sido adoptados en el ámbito de la lucha contra el terrorismo, en particular la Decisión N° 1063 del Consejo Permanente relativa al Marco Consolidado de la OSCE para la lucha contra el terrorismo, y la Declaración N° 5/14 del Consejo Ministerial sobre la función de la OSCE en la lucha contra el fenómeno de los combatientes terroristas extranjeros en el contexto de la aplicación de las resoluciones 2170 (2014) y 2178 (2014) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas,

Recalcando nuestra condena firme e incondicional del terrorismo y del extremismo violento, así como nuestra profunda solidaridad con todas las víctimas del terrorismo,

Reafirmando el compromiso de los Estados participantes de colaborar para prevenir, eliminar, investigar y enjuiciar los actos relacionados con el terrorismo, incluida su financiación, y destacando su firme determinación de luchar contra el terrorismo en todas sus formas y manifestaciones, como un delito que carece de toda justificación, cualquiera que sea su motivación u origen, y que el terrorismo y el extremismo violento no pueden ni deben asociarse con ninguna raza, etnia, nacionalidad o religión,

Expresando nuestra preocupación en particular por los jóvenes, y también los niños, que están siendo víctimas de una radicalización que conduce al terrorismo y que están siendo reclutados como combatientes terroristas extranjeros, y reconociendo la importancia de colaborar con los jóvenes a fin de prevenir y luchar contra la radicalización de jóvenes que desemboca en el terrorismo,

Condenando enérgicamente las manifestaciones de intolerancia, incluidas las que se basan en la religión o la creencia; reafirmando la voluntad de los Estados participantes de fomentar la tolerancia y la no discriminación, el respeto y el entendimiento mutuos en sus sociedades; y reafirmando nuestro compromiso de promover y proteger los derechos

humanos y las libertades fundamentales, entre ellas la libertad de expresión y la libertad de pensamiento, conciencia, religión o creencia,

Profundamente preocupados por el hecho de que algunos delitos graves cometidos por terroristas o grupos terroristas, entre ellos combatientes terroristas extranjeros, se han dirigido contra personas y grupos por motivos de etnia, religión o creencia, y observando el papel que la discriminación y la intolerancia pueden desempeñar para avivar el extremismo violento y la radicalización que conducen al terrorismo,

Subrayando el compromiso de los Estados participantes de adoptar las medidas necesarias para proteger contra actos de terrorismo a todas las personas que estén dentro de su jurisdicción, y de tomar medidas firmes para luchar contra el terrorismo y los combatientes terroristas extranjeros, entre otras cosas mediante la plena aplicación de las resoluciones 2170, 2178, 2199 y 2249 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, con relación a los grupos terroristas que se señalan en estas, en apoyo a nuestros compromisos pertinentes de la OSCE, y de conformidad con las obligaciones aplicables en virtud del derecho internacional, incluidos el derecho internacional en materia de derechos humanos, el derecho internacional de los refugiados y el derecho internacional humanitario,

Condenando firmemente la destrucción del patrimonio cultural y de lugares religiosos, entre ellos la destrucción selectiva de lugares declarados Patrimonio Mundial de la UNESCO, por parte de terroristas, combatientes terroristas extranjeros asociados al ISIL (Estado Islámico de Irak y el Levante) y otros grupos terroristas,

1 Incorpora enmiendas en el Documento según lo acordado por las Delegaciones en la sesión de cotejo lingüístico de 29 de enero de 2016.

Reconociendo la función de liderazgo que desempeñan las Naciones Unidas en las iniciativas internacionales para prevenir y combatir el terrorismo y el extremismo violento, y el compromiso asumido por los Estados participantes de aplicar plenamente la Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo,

Guiados por nuestra convicción de que la lucha contra el terrorismo y el extremismo violento, de conformidad con los principios y compromisos de la OSCE, requiere esfuerzos amplios y sostenibles para abordar las manifestaciones del terrorismo, así como los diversos factores de carácter social, económico, político y de otra índole, que favorecen condiciones en las que organizaciones terroristas podrían captar combatientes y ganar apoyo,

Reafirmando el compromiso de los Estados participantes de intercambiar ideas y prácticas recomendadas en el ámbito nacional sobre sus estrategias y medidas para luchar contra el extremismo violento y la radicalización que conducen al terrorismo, a fin de mejorar la cooperación práctica,

Tomando nota de que la radicalización que conduce al terrorismo y la captación por parte de terroristas puede tener lugar en centros penitenciarios, y afirmando, por consiguiente, la importancia de elaborar y compartir, según proceda, directrices internacionales sobre reinserción, rehabilitación y prevención de la radicalización que conduce al terrorismo en los centros penitenciarios,

Recalcando que los Estados participantes desempeñan una función primordial en la prevención y la lucha contra el terrorismo y el extremismo violento, a la vez que respetan sus obligaciones en virtud del derecho internacional,

Recalcando también la función decisiva que pueden desempeñar los jóvenes, las familias, las mujeres, las víctimas del terrorismo, los líderes religiosos, culturales y de la educación, y la sociedad civil, así como los medios informativos, para luchar contra el discurso

del extremismo violento que puede incitar a actos terroristas y para abordar las condiciones que pueden favorecer la propagación del terrorismo, en particular fomentando el respeto y el entendimiento mutuos, la reconciliación y la coexistencia pacífica entre las culturas, así como promoviendo y protegiendo los derechos humanos, las libertades fundamentales, los principios democráticos y el Estado de derecho,

Reconociendo que la resolución 2242 (2015) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas pide a los Estados que aumenten la integración de sus agendas sobre las mujeres y la paz y la seguridad y sobre la lucha contra el terrorismo y el extremismo violento que puede desembocar en terrorismo; recordando el Plan de Acción de la OSCE para el Fomento de la Igualdad entre los Géneros; y tomando nota de los documentos sobre prácticas recomendadas acerca de la lucha contra el extremismo violento, adoptados por el Foro Mundial contra el Terrorismo,

Reconociendo también los esfuerzos realizados por las Presidencias consecutivas de la OSCE a cargo de Suiza y Serbia en 2014–2015, así como por las Presidencias anteriores, para fomentar el vínculo entre los jóvenes y la seguridad integral en toda la región de la OSCE, y tomando nota, en ese sentido, de la conferencia organizada por la Presidencia serbia sobre el tema “Trabajar con los jóvenes por el bien de la juventud: Protección contra la radicalización”, y la Cumbre de la Juventud de la OSCE organizada por la Presidencia ucraniana,

Tomando nota de los resultados de la Conferencia de expertos en lucha contra el terrorismo para toda la región de la OSCE sobre la “Lucha contra la incitación y la captación de combatientes terroristas extranjeros”, que organizó la Presidencia en Ejercicio los días 30 de junio y 1 de julio de 2015 en Viena, así como también de las Jornadas de Seguridad pertinentes, convocadas por el Secretario General,

Tomando nota asimismo de la campaña de comunicación “La OSCE unida en la lucha contra el extremismo violento” iniciada por la Presidencia en Ejercicio y el Secretario General con el objetivo de reforzar las iniciativas mundiales contra el extremismo violento y la radicalización que conducen al terrorismo, y de destacar el enfoque multidimensional de la OSCE en la lucha contra el extremismo violento y la radicalización que conducen al terrorismo, de conformidad con el Marco Consolidado de la OSCE para la lucha contra el terrorismo,

Instamos a los Estados participantes a:

1. Seguir intensificando sus esfuerzos por prevenir y combatir el extremismo violento y la radicalización que conducen al terrorismo en sus países, adoptando un enfoque multidimensional y, en ese sentido, hacer uso, según proceda y cuando sea necesario, de las estructuras ejecutivas de la OSCE, incluidas las operaciones sobre el terreno en el marco de sus respectivos mandatos;
2. Intensificar sus esfuerzos para contrarrestar y eliminar la financiación del terrorismo, mediante la aplicación y la observancia de las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, incluida la resolución 2199 (2015), y en apoyo de los compromisos de la OSCE, haciendo hincapié en que toda fuente de ingresos favorece las actividades de captación y refuerza las capacidades operativas para organizar y llevar a cabo actos terroristas;
3. Adoptar las medidas que puedan ser necesarias y apropiadas, y que sean conformes a sus obligaciones dimanantes del derecho internacional, también en lo relativo a los derechos humanos y las libertades fundamentales, con la finalidad de prohibir por ley la incitación a cometer un acto o actos terroristas y evitar conductas de esa índole;

4. Colaborar en la prevención y la lucha contra el terrorismo violento y la radicalización que conducen al terrorismo mediante, entre otras cosas, el fomento de capacidades, la coordinación de planes e iniciativas y el intercambio de lecciones aprendidas, entre ellas impedir el suministro de armas a terroristas y evitar la radicalización que puede conducir al terrorismo y la captación y la movilización de personas como terroristas, incluidos los combatientes terroristas extranjeros;
5. Considerar, según sea adecuado, la elaboración y modernización de estrategias y planes de acción nacionales contra el terrorismo, como por ejemplo políticas y medidas específicas para prevenir y combatir el extremismo violento y la radicalización que conducen al terrorismo, en apoyo de los compromisos de la OSCE y en cumplimiento de sus obligaciones de conformidad con el derecho internacional, incluidas las normas en materia de derechos humanos;
6. Fomentar un enfoque integral en todos los planos para evitar y contrarrestar el extremismo violento y la radicalización que conducen al terrorismo, que incluya coordinación entre las autoridades nacionales, cooperación entre los Estados participantes y cooperación con organizaciones internacionales y regionales pertinentes;
7. Fomentar la investigación y el intercambio de información sobre las condiciones que propician la propagación del extremismo violento y la radicalización que conducen al terrorismo, y sobre la manera de contrarrestarlas;
8. Alentar a los líderes políticos y a los personajes públicos, incluidos los representantes de la sociedad civil y los líderes religiosos, a que contribuyan a prevenir y combatir el extremismo violento y la radicalización que conducen al terrorismo, manifestándose públicamente, de manera firme y oportuna, contra el extremismo violento y la radicalización que conducen al terrorismo;
9. Seguir fomentando las asociaciones público-privadas para la lucha contra el terrorismo, según proceda, entre las autoridades públicas, el sector privado, la sociedad civil, los miembros o representantes de comunidades religiosas y los medios informativos, de conformidad con la Decisión N° 10/08 del Consejo Ministerial, entre otros documentos, con el propósito de luchar contra la incitación al terrorismo y contra el extremismo violento y la radicalización que conducen al terrorismo;
10. Mejorar la cooperación internacional y las asociaciones público-privadas a fin de desarrollar medidas prácticas para luchar contra el uso de Internet y otros medios con objeto de incitar al extremismo violento y la radicalización que conducen al terrorismo, así como de reclutar a combatientes terroristas extranjeros. Ese tipo de cooperación internacional y de asociaciones público-privadas podría promover iniciativas de comunicación, por ejemplo a través de las redes sociales, para luchar contra los mensajes extremistas violentos, respetando a la vez plenamente el derecho a la libertad de expresión y de opinión;
11. Considerar el desarrollo de enfoques sobre actividades policiales de proximidad cuyo objeto sea prevenir el terrorismo y luchar contra el extremismo violento y la radicalización que conducen al terrorismo, por ejemplo en el plano local, de conformidad con los ordenamientos jurídicos nacionales y el derecho internacional;
12. Fomentar un diálogo y una cooperación interculturales, interconfesionales e interreligiosos que sean abiertos y transparentes, para contribuir, entre otras cosas, a mejorar la tolerancia, el respeto mutuo y la comprensión en los ámbitos local, nacional, regional e internacional;
13. Introducir una perspectiva de género² en sus iniciativas de lucha contra el terrorismo y de prevención del extremismo violento y la radicalización que conducen al terrorismo,

- centrada en el empoderamiento de la mujer y en la participación de mujeres y hombres por igual en dichas iniciativas;
14. Implicar y empoderar a los jóvenes en la prevención y la lucha contra el extremismo violento y la radicalización que conducen al terrorismo mediante, entre otras, las siguientes iniciativas:
 - a) Crear y facilitar el entorno y las oportunidades para que los jóvenes puedan participar e implicarse voluntaria y libremente en la vida pública y en el fomento de los derechos humanos, las libertades fundamentales, los principios democráticos, el Estado de derecho, la tolerancia, la no discriminación, el diálogo, el respeto y la comprensión mutuos, y facilitar su acceso a los servicios sociales;
 - b) Apoyar a los jóvenes que deseen contribuir a esas iniciativas, mediante proyectos educativos en escuelas e instituciones de educación superior;
 - c) Apoyar también iniciativas de concienciación lideradas por jóvenes y centradas en ellos, por ejemplo en Internet y en las redes sociales, a fin de prevenir y combatir la radicalización que pueda conducirlos al terrorismo, y promover el respeto de los derechos humanos, las libertades fundamentales, la tolerancia y la no discriminación;
 - d) Fomentar programas que faciliten el acceso de los jóvenes al mundo laboral;
 15. Considerar la posibilidad de brindar apoyo, también mediante contribuciones financieras voluntarias, a las actividades de la OSCE en las tres dimensiones de la seguridad, que forman parte de los esfuerzos globales encaminados a prevenir y luchar contra el extremismo violento y la radicalización que conducen al terrorismo, reconociendo asimismo la función de liderazgo que desempeñan las Naciones Unidas;
 16. Invitar a los Socios de la OSCE para la Cooperación a que participen activamente con nosotros para fortalecer nuestro diálogo y cooperación con el fin de prevenir y combatir el extremismo violento y la radicalización que conducen al terrorismo, respetar y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales en ese contexto, prevenir y combatir las manifestaciones de intolerancia y discriminación (incluidas también las basadas en la religión o creencia, la xenofobia y la violencia), así como promover el diálogo interconfesional, interreligioso e intercultural, tomando nota de la Declaración de Amán sobre la Juventud relativa a los jóvenes, la paz y la seguridad, de fecha 22 de agosto de 2015, y alentar a los Socios para la Cooperación a que continúen sacando el máximo provecho de los principios, normas y compromisos de la OSCE, así como de sus instrumentos pertinentes;
 17. Alentamos a los parlamentarios a que sigan dialogando con miras a reforzar el marco jurídico esencial para luchar contra el terrorismo, fomentando la solidaridad con las víctimas del terrorismo, y les animamos a pronunciarse de manera firme y oportuna contra la intolerancia, la discriminación, el terrorismo, y el extremismo violento y la radicalización que conducen al terrorismo;

Instamos a las estructuras ejecutivas pertinentes de la OSCE, en el marco de sus respectivos mandatos y dentro de los recursos disponibles, a:

18. Seguir brindando su apoyo a los Estados participantes de la OSCE que lo soliciten, en la prevención y lucha contra el extremismo violento y la radicalización que conducen al terrorismo, siguiendo un enfoque multidimensional en el que también se tenga en cuenta la cuestión de los jóvenes, según proceda;

2 El término “perspectiva de género” usado en la presente declaración se aplica de conformidad con su significado en el Plan de Acción 2004 de la OSCE para el Fomento de la Igualdad entre los Géneros.

19. Facilitar el intercambio de experiencias concretas y buenas prácticas y, previa solicitud, brindar asistencia cuando proceda para, entre otras cosas:
- a) Fomentar la investigación y el intercambio de información sobre las condiciones que propician el extremismo violento y la radicalización que conducen al terrorismo, y sobre la manera de contrarrestarlas;
 - b) Elaborar, cuando proceda, estrategias y planes de acción nacionales de lucha contra el terrorismo, incluidas políticas y medidas para contrarrestar el extremismo violento y la radicalización que conducen al terrorismo;
 - c) Incorporar una perspectiva de género en el contexto de la prevención y la lucha contra el extremismo violento y la radicalización que conducen al terrorismo, poniendo especial atención en el empoderamiento de la mujer y en la participación de mujeres y hombres por igual en dichas iniciativas;
 - d) Asistir a los Estados participantes en el desarrollo de actividades prácticas, en asociación con la sociedad civil y el sector privado cuando proceda, con objeto de ayudarles a elaborar políticas, enfoques y estrategias de prevención y lucha contra el extremismo violento y la radicalización que conducen al terrorismo;
 - e) Fomentar el intercambio de buenas prácticas, según proceda, y considerar la posibilidad de elaborar directrices internacionales sobre rehabilitación, reintegración y prevención de la radicalización terrorista en centros penitenciarios;
 - f) Poner en práctica enfoques sobre actividades policiales de proximidad cuyo objeto sea prevenir el terrorismo y luchar contra el extremismo violento y la radicalización que conducen al terrorismo;
 - g) Fomentar la cooperación entre expertos de la administración, de la sociedad civil, del mundo académico, de los medios informativos y del sector privado, para prevenir y combatir el extremismo violento y la radicalización que conducen al terrorismo;
 - h) Fortalecer la función de la sociedad civil, las mujeres, los jóvenes y los líderes religiosos en la prevención y la lucha contra el extremismo violento y la radicalización que conducen al terrorismo;
 - i) Promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como el Estado de derecho, en el contexto de las medidas para prevenir el terrorismo y luchar contra el extremismo violento y la radicalización que conducen al terrorismo;
 - j) Hacer frente a los factores socioeconómicos negativos que aparecen en la prevención del terrorismo y en la lucha contra el extremismo violento y la radicalización que conducen al terrorismo;
 - k) Alentar iniciativas educativas y otras medidas que promuevan la tolerancia, la no discriminación y la no violencia, y que fomenten también la concienciación pública y luchen contra los estereotipos xenófobos, la intolerancia y la discriminación, como parte de los esfuerzos por prevenir el terrorismo y luchar contra el extremismo violento y la radicalización que conducen al terrorismo;
 - l) Reconocer el papel de los medios informativos a la hora de fomentar un debate plural, y animarlos a que hagan gala de profesionalidad y se autorregulen de manera

voluntaria, con miras a promover la tolerancia frente a la diversidad étnica, religiosa y cultural, y a prevenir y combatir el extremismo violento y la radicalización que conducen al terrorismo, respetando al mismo tiempo la independencia y la libertad de dichos medios;

20. Cooperar con las Naciones Unidas y otras organizaciones e iniciativas internacionales y regionales pertinentes, a fin de evitar cualquier duplicación de esfuerzos y potenciar al máximo las sinergias en la prevención y lucha contra el extremismo violento y la radicalización que conducen al terrorismo;
21. Apoyar a los Socios para la Cooperación conforme a las necesidades y prioridades que ellos mismos definan, tal y como se declara en la Decisión N° 5/11 del Consejo Ministerial relativa a los Socios para la Cooperación, de acuerdo con los procedimientos establecidos y si así se les solicita;
22. Encomendamos a las operaciones sobre el terreno que informen al Consejo Permanente, por conducto de la Secretaría y a más tardar el 26 de mayo de 2016, sobre sus actividades pasadas, actuales y previstas, de conformidad con sus respectivos mandatos, dirigidas específicamente a respaldar los esfuerzos de sus respectivos países anfitriones en la lucha contra el extremismo violento y la radicalización que conducen al terrorismo, sobre la base de un enfoque multidimensional.

DECLARACIÓN INTERPRETATIVA CON ARREGLO AL PÁRRAFO IV.1 A) 6 DEL REGLAMENTO DE LA ORGANIZACIÓN PARA LA SEGURIDAD Y LA COOPERACIÓN EN EUROPA

Efectuada por la Delegación de los Estados Unidos de América:

“Gracias Señor Presidente.

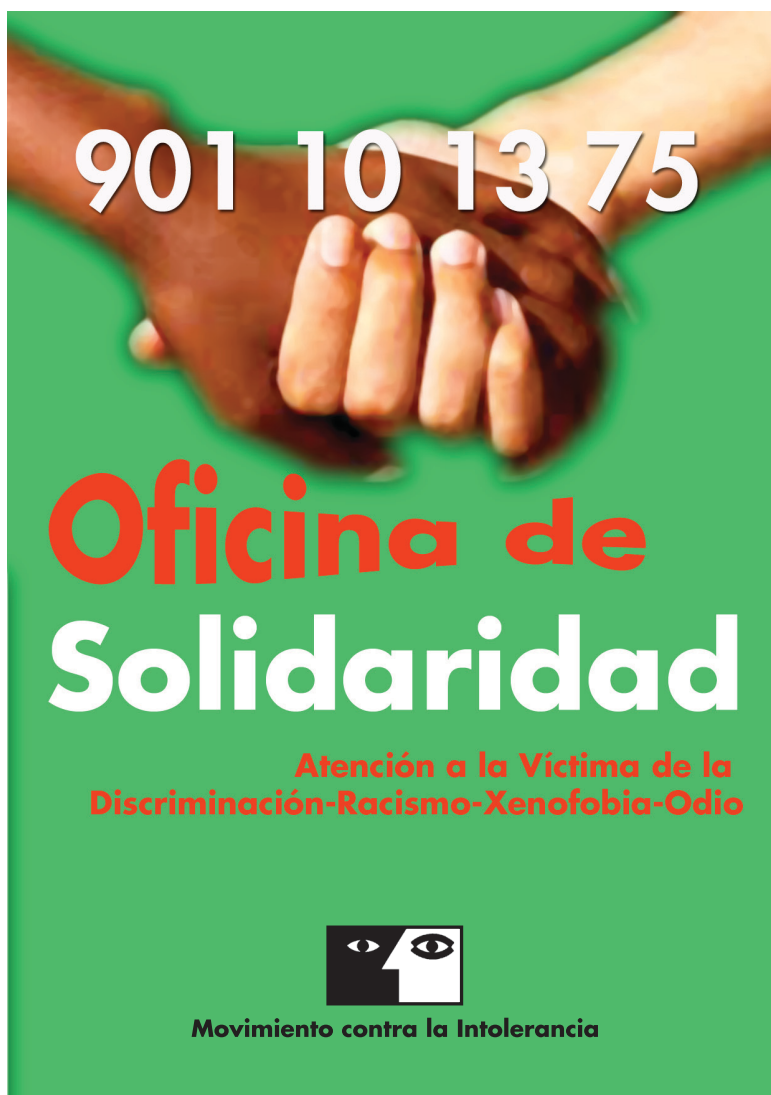
Con respecto a la Declaración que acaba de adoptar el Consejo Ministerial sobre la prevención y la lucha contra el extremismo violento y la radicalización que conducen al terrorismo, los Estados Unidos desean hacer la siguiente declaración interpretativa con arreglo con el párrafo IV.1A) 6 del Reglamento de la OSCE.

Reiteramos que los esfuerzos de la OSCE por combatir el extremismo violento y la radicalización que conducen al terrorismo deben tener como base su enfoque integral de la seguridad, que abarca todas las dimensiones y estructuras ejecutivas de la OSCE. Eso incluye la Secretaría de la OSCE, la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos, el Alto Comisionado para las Minorías Nacionales, el Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación y las operaciones sobre el terreno.

Los Estados participantes han reafirmado en numerosas ocasiones que las medidas para combatir el terrorismo deben ser consecuentes con las obligaciones y compromisos en materia de derechos humanos. Por ello, valoramos sobremanera la labor de la OIDDH al respecto y en particular el Proyecto de la OIDDH sobre derechos humanos y lucha contra el terrorismo, que ayuda a los Estados participantes a promover y respetar los derechos humanos en el desarrollo y la puesta en práctica de sus políticas contra el terrorismo.

Aplaudimos el lanzamiento por parte de la OSCE de una campaña para toda la Organización titulada ‘La OSCE unida en la lucha contra el extremismo violento’, que pone de relieve el enfoque multidimensional de la Organización para combatir el extremismo violento y la radicalización que conducen al terrorismo. Apoyamos firmemente esa campaña, en la que intervienen todas las estructuras ejecutivas de la OSCE para reforzar la labor global contra esa amenaza.

Señor Presidente, solicitamos que la presente declaración figure como texto agregado de la decisión que acabamos de adoptar y se adjunte al diario de la sesión de hoy. Gracias”.





Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

La función de la UNESCO en la promoción de la educación como instrumento para prevenir el extremismo violento

DECISIONES ADOPTADAS POR EL CONSEJO EJECUTIVO EN SU 197ª REUNIÓN PARÍS, 23 DE NOVIEMBRE DE 2015

EL CONSEJO EJECUTIVO,

1. Habiendo examinado el documento 197 EX/46, 2. Expresando preocupación por el aumento del terrorismo y del extremismo violento que puede conducir al terrorismo, y el problema que plantea en todo el mundo el reclutamiento y la radicalización de jóvenes hacia el extremismo violento en los medios de comunicación, las comunidades y las escuelas,
3. Recordando la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y los instrumentos de derechos humanos pertinentes,
4. Recordando también la Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo aprobada en 2006 en la resolución 60/288 de la Asamblea General y su sección I relativa a las medidas para hacer frente a las condiciones que propician la propagación del terrorismo, en la que los Estados Miembros decidieron “[p]romover una cultura de paz, justicia y desarrollo humano, tolerancia étnica, nacional y religiosa, y respeto de todas las religiones, los valores religiosos, las creencias o las culturas estableciendo y promoviendo, según proceda, programas de enseñanza y de sensibilización pública que incluyan a todos los sectores de la sociedad” e “[instaron] a la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura a que [desempeñara] una función esencial”,
5. Recordando además la Declaración de las Naciones Unidas sobre educación y formación en materia de derechos humanos y las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas 53/25, titulada “Decenio Internacional de una cultura de paz y no violencia para los niños del mundo (2001-2010)”, y 53/243, titulada “Declaración y Programa de Acción sobre una Cultura de Paz”,

6. Recordando el propósito de la UNESCO de “contribuir a la paz y a la seguridad estrechando, mediante la educación, la ciencia y la cultura, la colaboración entre las naciones, a fin de asegurar el respeto universal a la justicia, a la ley, a los derechos humanos y a las libertades fundamentales que [... se reconocen] a todos los pueblos del mundo”,
7. Reafirmando el compromiso de la UNESCO de promover la educación para la ciudadanía mundial por tratarse de uno de los principales ámbitos de acción previstos en la Estrategia a Plazo Medio de la UNESCO para 2014-2021 (37 C/4) en el marco del objetivo estratégico 2, “facultar a los educandos para que sean ciudadanos del mundo creativos y responsables”; una de las tres prioridades de la Iniciativa Mundial “La educación ante todo” del Secretario General de las Naciones Unidas; y la meta 4.7 del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 relativo a la educación aprobado en el documento final de la cumbre de las Naciones Unidas para la aprobación de la agenda para el desarrollo después de 2015, “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”,
8. Reiterando su decisión 196 EX/32, titulada “Función y responsabilidades de la UNESCO en la realización de la educación para la ciudadanía mundial y la promoción de la educación para la paz y los derechos humanos y la educación para el desarrollo sostenible”, y su decisión 196 EX/8, en la que exhortó a los Estados Miembros y a la Directora General a apoyar y promover la función de la educación y la formación en materia de derechos humanos en el marco de la agenda para el desarrollo después de 2015 y del Programa Mundial para la educación en derechos humanos, y acogió con beneplácito la creación de la Plataforma para la educación y formación en materia de derechos humanos,
9. Afirmando la importancia de la educación como instrumento para contribuir a prevenir el terrorismo y el extremismo violento, así como la intolerancia racial y religiosa, el genocidio, los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad en todo el mundo, y reconociendo la función catalizadora de la educación para contribuir a la estabilidad y la paz sostenible, los derechos humanos, la justicia social, la diversidad, la igualdad de género y la sostenibilidad ambiental, y así como para empoderar a los educandos para ser ciudadanos responsables en sus comunidades y países y en el plano mundial,
10. Observando el creciente interés por la función de la educación para hacer frente al extremismo violento en otros contextos multilaterales, como el Foro Mundial contra el Terrorismo, así como la materialización de este interés en documentos como el Memorando de Abu Dhabi sobre buenas prácticas en materia de educación para hacer frente al extremismo violento, del Foro Mundial contra el Terrorismo,
11. Expresa su reconocimiento a la Directora General por liderar las actividades de la UNESCO para fomentar la paz y la ciudadanía mundial, así como para prevenir el extremismo violento, mediante la promoción de la educación para la ciudadanía mundial y las actividades y programas conexos, incluida la educación y formación en materia de derechos humanos;
12. Tomando nota del informe relativo al segundo Foro de la UNESCO sobre Educación para la Ciudadanía Mundial, celebrado en París del 28 al 30 de enero de 2015, y tomando nota también de la conferencia de la UNESCO sobre los jóvenes en situación de riesgo en Internet y la lucha contra la radicalización y el extremismo en Internet, celebrada en París los días 16 y 17 de junio de 2015,
13. Celebra la participación de la Directora General en la cumbre de dirigentes sobre la lucha contra el EIIL y el extremismo violento acogida por los Estados Unidos de Amé-

- rica de forma paralela al septuagésimo periodo de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas (Nueva York, 29 de septiembre de 2015);
14. Guarda con interés la 38ª reunión de la Conferencia General de la UNESCO y el acto paralelo de alto nivel para ministros de Educación sobre “La educación para prevenir el extremismo violento” que tendrá lugar el 6 de noviembre de 2015 y en el que se examinarán las oportunidades y las dificultades relacionadas con la prevención del extremismo violento mediante la educación; 15. Invita a los Estados Miembros y a otras partes interesadas a garantizar que todos los educandos adquieran los conocimientos y las competencias para promover una cultura de paz y no violencia, así como el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales;
 16. Alienta a los Estados Miembros y a las partes interesadas pertinentes a apoyar la educación para la ciudadanía mundial, incluida la educación y formación en materia de derechos humanos, a fin de contribuir a prevenir el extremismo violento y movilizar recursos adicionales;
 17. Alienta a la Directora General, en coordinación con los Estados Miembros, de conformidad con los propósitos y funciones de la UNESCO y dentro de los límites de su presupuesto ordinario disponible y de los posibles recursos extrapresupuestarios, a:
 - a) mejorar la función rectora de la UNESCO de promover y hacer efectiva la educación como instrumento esencial para contribuir a prevenir el extremismo violento y promover la educación para la ciudadanía mundial basada en los derechos humanos, un importante ámbito de acción previsto en la Estrategia a Plazo Medio de la UNESCO para 2014-2021 (37 C/4) en el marco del objetivo estratégico 2, “facultar a los educandos para que sean ciudadanos del mundo creativos y responsables”, y mejorar la coordinación entre los sectores de la UNESCO en relación con las iniciativas para prevenir el extremismo violento, así como determinar oportunidades de colaboración con el sistema de las Naciones Unidas y con organizaciones no gubernamentales que colaboran con la UNESCO;
 - b) aumentar la capacidad de la UNESCO de prestar asistencia a los Estados en sus esfuerzos por fortalecer la educación, incluidos los programas de educación para la ciudadanía mundial basados en los derechos humanos, teniendo en cuenta las características nacionales, con objeto de contribuir a prevenir el extremismo violento, el genocidio, los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad, designando para ello un coordinador en el Sector de Educación sobre la educación para prevenir el extremismo violento que se encargaría de coordinar las actividades relativas a ese tipo de educación dentro de la UNESCO, y ejecutando todas las actividades en estrecha colaboración con todos los sectores de la Organización;
 - c) elaborar nuevos recursos educativos, en particular material digital, para facilitar la prevención del extremismo violento mediante la educación;
 - d) seguir impartiendo a los educandos educación para la ciudadanía mundial en colaboración con los Estados Miembros, recabando la participación de todas las partes interesadas en la educación, comprendidos jóvenes, docentes, familias y asociaciones de padres en los niveles de ejecución de políticas y programas, y prestar asistencia a los Estados Miembros para que mejoren los métodos docentes, que podrían incluir actividades de carácter activo, participativo y exploratorio;
 - e) proseguir los esfuerzos para ayudar a los Estados Miembros a comprender y concebir trayectorias y estrategias educativas creativas para contribuir a prevenir el extremismo violento e impartir educación para la ciudadanía mundial;

- f) prestar apoyo a los Estados Miembros estableciendo alianzas estratégicas con miras a crear una red mundial de encargados de formular políticas, expertos, profesionales, institutos de investigación, medios de comunicación, el sector privado y otras partes interesadas que utilicen estrategias educativas para prevenir el extremismo violento;
- g) ayudar a facilitar diversas iniciativas de formación y desarrollo de las capacidades de las principales partes interesadas, en particular educadores, encargados de formular políticas, padres y jóvenes, en el ámbito de la educación para prevenir el extremismo violento mediante la educación para la ciudadanía mundial y la educación y formación en materia de derechos humanos;
- h) adoptar las medidas adecuadas para reforzar la cooperación entre los Estados Miembros y los órganos y organizaciones pertinentes de las Naciones Unidas a fin de promover la educación para prevenir el extremismo violento;

18. Pide a la Directora General que lo informe en su 200ª reunión sobre la labor intersectorial realizada por la UNESCO para prevenir el extremismo violento mediante la educación.





NACIONES UNIDAS

Plan de Acción para Prevenir el Extremismo Violento

**24 DE DICIEMBRE DE 2015 SEPTUAGÉSIMO PERÍODO DE SESIONES
TEMAS 16 Y 117 DEL PROGRAMA CULTURA DE PAZ.
LA ESTRATEGIA GLOBAL DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA EL TERRORISMO
INFORME DEL SECRETARIO GENERAL**

I. Introducción

II. Efectos del extremismo violento

- A. La paz y la seguridad
- B. Desarrollo sostenible
- C. Derechos humanos y estado de derecho
- D. Acción humanitaria

III. Contexto y causas del extremismo violento

- A. Contexto estructural del extremismo violento y condiciones que lo propician
 - Falta de oportunidades socioeconómicas
 - Marginación y discriminación
 - Mala gobernanza, vulneraciones de los derechos humanos y estado de derecho
 - Conflictos prolongados y no resueltos
 - Radicalización en las cárceles
- B. Procesos de radicalización
 - Antecedentes y motivaciones individuales
 - Agravios colectivos y victimización
 - Distorsión y utilización indebida de creencias, ideologías políticas y diferencias étnicas y culturales
 - Liderazgo y redes sociales

IV. Un programa de acción: recomendaciones para prevenir el extremismo violento

- A. Establecimiento del marco de políticas
 - Marco mundial para prevenir el extremismo violento
 - Planes de acción nacionales para prevenir el extremismo violento

- Planes de acción regionales para prevenir el extremismo violento
- Movilización de recursos
- B. Adopción de medidas
 - Diálogo y prevención de conflictos
 - Fortalecimiento de la buena gobernanza, los derechos humanos y el estado de derecho
 - Colaboración con las comunidades
 - Empoderamiento de los jóvenes
 - Igualdad entre los géneros y empoderamiento de la mujer
 - Educación, desarrollo de aptitudes y facilitación del empleo
 - Comunicaciones estratégicas, Internet y medios sociales
- C. Apoyo a Estados Miembros, órganos regionales y comunidades por conducto de Naciones Unidas

V. Un llamamiento a la acción concertada

I. INTRODUCCIÓN

1. El extremismo violento es una afrenta a los propósitos y principios de las Naciones Unidas. Socava la paz y la seguridad internacional, los derechos humanos y el desarrollo sostenible. Ningún país ni región es inmune a sus efectos.
2. El presente Plan de Acción para Prevenir el Extremismo Violento considera y aborda el extremismo violento como conducto hacia el terrorismo. El extremismo violento es un fenómeno diverso, sin una clara definición. No es ni nuevo ni exclusivo de ninguna región, nacionalidad o sistema de creencias. No obstante, en los últimos años, grupos terroristas como el Estado Islámico del Iraq y el Levante (EIIL), Al-Qaida y Boko Haram han configurado nuestra imagen del extremismo violento y el debate sobre la manera de abordar esta amenaza. **El mensaje de estos grupos, de intolerancia religiosa, cultural, social**, ha tenido consecuencias drásticas para muchas regiones del mundo. Con la ocupación de territorio y la utilización de los medios sociales para la comunicación en tiempo real a nivel mundial de sus ideas y proezas, pretenden cuestionar nuestros valores comunes de paz, justicia y dignidad humana. La propagación del extremismo violento ha agravado aún más una crisis humanitaria sin precedentes que ya sobrepasa los límites de una determinada región. Millones de personas han abandonado los territorios controlados por grupos terroristas y grupos extremistas violentos. Las corrientes migratorias han aumentado fuera de las zonas de conflicto y hacia ellas, e incluyen a quienes buscan seguridad y a aquellos atraídos al conflicto como combatientes terroristas extranjeros, desestabilizando aún más las regiones afectadas. Si bien el Plan de Acción se ha formulado en este contexto, su objetivo es abordar el extremismo violento en todas sus formas y dondequiera que ocurra.
3. Nada puede justificar el extremismo violento, pero también debemos reconocer que no se plantea en el vacío. Las historias de agravios, injusticia real o supuesta, la promesa de empoderamiento y cambios radicales son elementos atractivos en aquellos países en que se violan los derechos humanos, se hace caso omiso de la buena gestión de los asuntos públicos y las aspiraciones se ven frustradas. Los extremistas violentos han

podido reclutar a más de 30.000 combatientes terroristas extranjeros de más de 100 Estados Miembros para viajar a la República Árabe Siria y el Iraq, así como al Afganistán, Libia y el Yemen. Algunos de ellos sin duda estarán horrorizados por lo que ven y ansiosos por dejar atrás la experiencia, pero otros ya han regresado a sus países de origen, y seguramente otros les seguirán para **difundir el odio, la intolerancia y la violencia** en sus propias comunidades.

4. En los dos últimos decenios, la comunidad internacional ha tratado de enfrentar el extremismo violento sobre todo en el contexto de medidas de lucha contra el terrorismo basadas en la seguridad, adoptadas en respuesta a la amenaza planteada por Al-Qaida y sus grupos afiliados. Sin embargo, con la aparición de una nueva generación de grupos, existe un consenso internacional cada vez mayor de que tales medidas contra el terrorismo no han sido suficientes para prevenir la propagación del extremismo violento. El extremismo violento comprende una categoría más amplia de las manifestaciones y se corre el riesgo de que una amalgama de ambos términos dé lugar a la justificación de una aplicación demasiado amplia de las medidas contra el terrorismo, incluso contra formas de conducta que no pueden calificarse de actos de terrorismo.
5. En su resolución 2178 (2014), el Consejo de Seguridad hace explícito el vínculo entre el extremismo violento y el terrorismo, recalca la importancia de que las medidas estén en consonancia con las normas internacionales y reconoce la necesidad de la prevención: “el extremismo violento, que puede conducir al terrorismo” exige esfuerzos colectivos, que incluyen la prevención de la radicalización, el reclutamiento y la movilización de personas hacia grupos terroristas para convertirse en combatientes terroristas extranjeros. En esa resolución, el Consejo exhorta a los Estados Miembros a “que intensifiquen los esfuerzos por luchar contra este tipo de extremismo violento”, reconociendo que “la cooperación internacional y las medidas que adopten los Estados Miembros para prevenir y combatir el terrorismo deben ajustarse plenamente a la Carta de las Naciones Unidas”. Las definiciones de “terrorismo” y “extremismo violento” son prerrogativa de los Estados Miembros y deben ser compatibles con las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional, en particular las normas internacionales de derechos humanos. Del mismo modo que la Asamblea General ha adoptado un enfoque práctico para la lucha contra el terrorismo, mediante la aprobación por consenso de la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo, este Plan de Acción sigue un enfoque práctico para prevenir el extremismo violento, sin aventurarse a abordar las cuestiones de definición.
6. Es necesario adoptar un enfoque más amplio que abarque no solo medidas permanentes y esenciales contra el terrorismo, basadas en la seguridad, sino también medidas preventivas sistemáticas que aborden directamente las causas del extremismo violento que han dado lugar a la aparición de esos grupos nuevos y más virulentos. En la Carta de las Naciones Unidas, los Estados Miembros resolvieron “tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz”. He dado prioridad a imprimir nueva energía al programa de prevención de la Organización, especialmente en lo que respecta a la prevención de los conflictos armados, las atrocidades, los desastres, la violencia contra las mujeres y los niños y la violencia sexual relacionada con los conflictos, y he puesto en marcha una iniciativa específica para dar a los derechos humanos un lugar prioritario. El informe de 2015 del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas (véase A/70/95-S/2015/446), el informe del Grupo Consultivo de Expertos sobre el Examen de la Estructura para la Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas (véase A/69/968-S/2015/490), la Agenda

2030 para el Desarrollo Sostenible¹ y la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad han destacado la necesidad de crear un compromiso colectivo para que la labor de prevención tenga éxito. La propagación del extremismo violento hace que los esfuerzos de prevención cobren aún más pertinencia.

7. La Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo, aprobada unánimemente por la Asamblea General en su resolución 60/288, aborda expresamente el tema de la prevención y prevé la aplicación equilibrada en sus cuatro pilares: a) hacer frente a las condiciones que propician el terrorismo; b) prevenir y combatir el terrorismo; c) aumentar la capacidad de los Estados para prevenir el terrorismo y luchar contra él, y fortalecer el papel del sistema de las Naciones Unidas a ese respecto; y d) asegurar el respeto de los derechos humanos para todos y el estado de derecho en la lucha contra el terrorismo. En el último decenio se ha insistido mucho en la aplicación de medidas en relación con el pilar II de la Estrategia Global, mientras que los pilares I y IV a menudo han sido descuidados. Antes de la celebración del décimo aniversario de la aprobación de la Estrategia, en 2016, pongo en marcha este Plan de Acción, centrado en medidas preventivas para abordar el extremismo violento, en particular mediante la reactivación de las medidas comprendidas en los pilares I y IV de la Estrategia, para asegurar una aplicación más amplia de la Estrategia, en vista de la experiencia adquirida en el último decenio y los desafíos que puedan presentarse en el futuro. En el contexto de su examen más reciente de la Estrategia, la Asamblea instó a los Estados Miembros a que se unan contra el extremismo violento en todas sus formas y manifestaciones. Al hacerlo, debemos actuar estratégicamente sobre la base de principios y calibrar nuestra respuesta cuidadosamente. Debemos reorientar nuestras prioridades, fortalecer nuestra aplicación de la justicia y reconstruir el pacto social entre los gobernantes y los gobernados. Debemos prestar atención a las causas por las que algunas personas se sienten atraídas por grupos extremistas violentos. Estoy convencido de que la creación de sociedades abiertas, equitativas, inclusivas y pluralistas, basadas en el pleno respeto de los derechos humanos y con oportunidades económicas para todos, representa la alternativa más concreta y significativa al extremismo violento y la estrategia más prometedora para hacerle perder su atractivo.
8. Aunque nuestra comprensión de los factores que impulsan el extremismo violento ha mejorado, permitiéndonos adaptar y perfeccionar nuestras acciones, debemos acelerar nuestro proceso de aprendizaje para contrarrestar la rapidez con que evoluciona esa amenaza. Si bien, colectivamente, contamos con las herramientas para abordar muchos de los agravios que impulsan el extremismo violento, tenemos que aprender a utilizarlos y brindarles recursos con eficacia. Las entidades de las Naciones Unidas, incluido el Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo, y el Centro de las Naciones Unidas contra el Terrorismo, la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, la Alianza de Civilizaciones de las Naciones Unidas, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la Secretaría, la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz y la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad entre los Géneros y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres) y mi Enviado para la Juventud, así como muchos otros miembros de la familia de las Naciones Unidas, han estado trabajando en las cuestiones pertinentes para prevenir el extremismo violento. Debemos aprovechar las experiencias adquiridas para perfeccionar nuestras acciones y hacerlas más eficaces.

9. No lo conseguiremos a menos que podamos aprovechar el idealismo, la creatividad y la energía de los jóvenes y de otros que se sienten marginados. Los jóvenes, que en la actualidad constituyen la mayoría de la población de un número cada vez mayor de países, deben considerarse como un recurso importante y tienen que ser empoderados para hacer una contribución constructiva al desarrollo político y económico de sus sociedades y naciones. Representan un recurso sin aprovechar. Debemos ofrecerles una visión positiva de su futuro junto con una oportunidad real de materializar sus aspiraciones y posibilidades.
10. En la elaboración de este Plan de Acción, he escuchado atentamente las opiniones de los Estados Miembros y las organizaciones regionales. También hemos celebrado consultas con expertos, académicos y profesionales internos y externos. Acojo con satisfacción las iniciativas multilaterales que han destacado la necesidad de medidas innovadoras y creativas para hacer frente al extremismo violento.
11. Los fundadores de las Naciones Unidas creían en el poder de nuestros valores, propósitos y principios compartidos. Los Estados Miembros están obligados a adaptar sus actividades a las nuevas realidades sin renunciar a nuestros compromisos comunes. En el momento en que consideramos que estos compromisos comunes son descartables ayudamos a que quienes no los respetan consigan sus objetivos. Con este Plan de Acción, tengo la intención de estimular el debate global sobre la manera en que podemos aprovechar mejor nuestras ventajas comparativas para prevenir eficazmente el extremismo violento.

II. EFECTOS DEL EXTREMISMO VIOLENTO

12. El extremismo violento socava nuestros esfuerzos colectivos para el mantenimiento de la paz y la seguridad, la promoción del desarrollo sostenible, la protección de los derechos humanos, la promoción del estado de derecho y la labor humanitaria.

A. La paz y la seguridad

13. Los grupos extremistas violentos están contribuyendo significativamente al ciclo de inseguridad y conflicto armado que afecta a muchas regiones del mundo. Al-Qaida y sus entidades afiliadas han tratado de intimidar a los gobiernos para que cambien sus políticas mediante campañas de propaganda virulenta y montando atentados espectaculares. La versión más reciente de los grupos extremistas violentos y grupos terroristas, el EIIL en particular, ha transformado aún más el desafío: aprovechando los conflictos armados existentes en la República Árabe Siria y la inestabilidad en el Iraq y en Libia, sus miembros han logrado apoderarse de grandes extensiones de territorio y “gobernar” con arreglo a sus normas. Tiene movilidad, están bien armados, son expertos en las tecnologías de la información y las comunicaciones y están bien organizados. La historia demuestra que los conflictos y las situaciones de seguridad inestables suelen verse exacerbados por guerras “indirectas”. Los agentes regionales e internacionales tienen una responsabilidad especial de ayudar a los países en conflicto a recuperar la paz. Por lo tanto, acojo con beneplácito las recientes iniciativas constructivas adoptadas en el contexto del Grupo de Apoyo Internacional a Siria, que trabaja en colabora-

ción con el Consejo de Seguridad para promover una solución global de la crisis en la República Árabe Siria.

14. En su intento de **suplantar a los Estados existentes y borrar las fronteras establecidas**, el EIIL y Boko Haram están socavando la autoridad del Estado y desestabilizando no solo los territorios más directamente afectados, sino también las regiones circundantes. En Malí, los terroristas estuvieron a punto de destruir la estructura básica del Estado, lo cual afectó a la estabilidad del país y de toda la región. Al-Qaida en el Magreb Islámico y otros grupos continúan sus actividades en el norte de Malí con efectos secundarios en los países vecinos. Ponen en riesgo la presencia y las actividades de la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Malí (MINUSMA). Como señalé en un informe reciente (S/2015/366), los grupos terroristas también se benefician de la delincuencia organizada transnacional. Algunos grupos extremistas violentos han desarrollado conexiones con la delincuencia organizada transnacional para aumentar sus recursos financieros. **Generan ingresos considerables de la trata de personas y de esclavos, el tráfico ilícito de antigüedades y la venta ilícita de petróleo. Muchos de esos grupos participan también en secuestros para obtener rescate.**
15. Es fundamental que al responder a esta amenaza, reconozcamos que los extremistas violentos pretenden provocar a los Estados para que estos reaccionen en forma desmedida y después explotan para sus propios fines de propaganda las medidas erróneas de los gobiernos. Al asesinar a 77 personas en 2011, el asesino en masa noruego **Anders Breivik buscaba expresamente desestabilizar la sociedad tolerante de Noruega** dividiendo a las comunidades locales y provocando una reacción exagerada. Las obligaciones que algunos Estados Miembros han asumido en consonancia con el derecho internacional, incluidos los instrumentos de derechos humanos, proporcionan un marco sólido para responder a esos ataques.

B. Desarrollo sostenible

16. Los países que se enfrentan a la violencia generalizada no han alcanzado grandes progresos en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio que han configurado la agenda de desarrollo en los últimos 15 años. El extremismo violento agrava la percepción de inseguridad y puede dar lugar a reiterados brotes de agitación que pueden perjudicar el crecimiento económico sostenido. Al establecer los Objetivos de Desarrollo Sostenible que orientarán nuestra labor en los próximos 15 años, los Estados Miembros advirtieron que el extremismo violento amenaza con revertir muchos de los avances en materia de desarrollo logrados en los últimos decenios. Al explotar los desafíos del desarrollo, como la desigualdad, la pobreza y la mala gobernanza, el extremismo violento exacerba aún más esas injusticias y crea así un círculo vicioso de decadencia que afecta a los grupos marginados en particular. Además, como consideran a la educación una amenaza especial para la propagación de sus ideologías, los terroristas han atacado a los jóvenes, en particular las niñas, por ver a la educación moderna como el camino hacia una vida mejor para sí mismos y sus familias y para construir sociedades mejores. El secuestro de niñas por Boko Haram en Chibok (Nigeria), en abril de 2014; la matanza de estudiantes por Al-Shabaab en Garissa (Kenya) en abril de 2015; y el ataque de Tehrik-i-Taliban a la escuela pública del ejército en Peshawar (Pakistán), en diciembre de 2014, son tan solo algunos de los ejemplos recientes más atroces de la amenaza del extremismo violento.

17. Los extremistas violentos también están perturbando la labor cotidiana de los agentes del desarrollo, incluidos los organismos de desarrollo de las Naciones Unidas y los equipos de las Naciones Unidas en los países, que tratan de ayudar a los Estados Miembros a erradicar la pobreza y reducir las desigualdades sociales y la exclusión. Como consecuencia de ello, el personal de mantenimiento de la paz y el personal sobre el terreno han sido objeto de ataques.

C. Derechos humanos y estado de derecho

18. Los extremistas violentos representan una amenaza directa para el disfrute de los derechos humanos, desde el derecho a la vida y el derecho a la libertad y a la seguridad de la persona, hasta la libertad de expresión, de asociación y de pensamiento, de conciencia y de religión.
19. Hay información fidedigna que indica que los terroristas y los grupos extremistas violentos como el EIIL y sus afiliados pueden haber cometido violaciones graves del derecho internacional, como el genocidio, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra. Estos grupos también violan los derechos de las mujeres y las niñas, mediante, entre otras cosas, la esclavización sexual, el matrimonio forzado y la usurpación de sus derechos a la educación y la participación en la vida pública. En las zonas en que el EIIL y otros grupos extremistas violentos y terroristas operan actualmente, parece que las comunidades religiosas y las mujeres, los niños, los activistas políticos, los periodistas, los defensores de los derechos humanos y los miembros de la comunidad de lesbianas, gays, bisexuales, transexuales e intersexuales son atacados sistemáticamente, desplazados, secuestrados y asesinados. Se informa también de numerosos casos de violencia sexual y violencia basada en el género. Artefactos y sitios de gran significación histórica, religiosa y cultural han sido destruidos arbitrariamente en violación de la protección acordada al patrimonio cultural en virtud del derecho internacional humanitario.
20. La falta de rendición de cuentas en las zonas de conflicto está contribuyendo al aumento de esos crímenes atroces. La impunidad y la injusticia crean un clima de inseguridad e indefensión, socavando los esfuerzos de mediación y solución de conflictos, incluidas las transiciones políticas. Debemos poner fin a la impunidad de los responsables de todas las violaciones y los delitos, incluidos los delitos contemplados en el derecho internacional. Al mismo tiempo, debemos estar alertas para velar por que las iniciativas de los Estados Miembros para hacer frente al extremismo violento respeten el estado de derecho y de conformidad con las obligaciones que les incumben en virtud de las normas internacionales de derechos humanos, así como el derecho internacional humanitario, si procede. Algunos derechos no se pueden suspender, ni siquiera en situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación.

D. Acción humanitaria

21. A finales de 2014, el mundo se enfrentaba a una situación en la que el número de desplazados forzosos fue el más alto registrado, una situación en que el extremismo violento fue un factor significativo. No es solo el volumen de personas desplazadas que resulta alarmante, sino también el rápido incremento de su número, que ha aumentado el 40%, pasando de 42,5 millones a 59,5 millones en tan solo tres años. Los desplazados

internos y los refugiados, en particular los niños, corren un riesgo mayor de reclutamiento forzado, incluso por grupos extremistas violentos.

22. Los grupos extremistas violentos interfieren activamente en la prestación de asistencia humanitaria internacional, en particular alimentos y asistencia médica vital, a las poblaciones necesitadas, limitando el acceso de los agentes humanitarios a las zonas controladas por esos grupos, o incautando los suministros de socorro. En las situaciones de conflicto armado, los extremistas violentos habitualmente hacen caso omiso de la protección tradicional, consagrada en el derecho internacional humanitario, que se concede a los agentes humanitarios en las zonas de conflicto. Como resultado de ello, muchos trabajadores humanitarios se han convertido ellos mismos en objetivos: 329 trabajadores de asistencia humanitaria fueron asesinados, heridos o secuestrados en 2014. Si bien los grupos extremistas violentos no son los únicos que emplean estas tácticas deleznable, su creciente influencia es un factor importante que aumenta las dificultades del entorno operacional a las que deben enfrentarse las organizaciones humanitarias.

III. CONTEXTO Y CAUSAS DEL EXTREMISMO VIOLENTO

23. En los últimos quince años, se han realizado investigaciones sobre las causas del extremismo violento. Sin embargo, no se dispone de datos estadísticos autorizados sobre las vías que llevan hacia la radicalización individual. Aunque existen algunas tendencias y pautas reconocibles, solo hay unas pocas esferas de consenso entre los investigadores. La investigación cualitativa, basada principalmente en entrevistas, sugiere que pueden distinguirse dos categorías principales de causas: las condiciones que propician el extremismo violento y el contexto estructural del que surge; y los factores de atracción o las motivaciones y los procesos individuales, que desempeñan un papel clave al transformar las ideas y los agravios en acciones extremistas violentas. Hace falta más investigación, tanto cualitativa como cuantitativa, sobre este fenómeno en evolución.

A. Contexto estructural del extremismo violento y condiciones que lo propician

24. Las pruebas cualitativas disponibles apuntan a la presencia de determinados factores recurrentes, comunes a una amplia gama de países y regiones, que, a veces en forma aislada y a veces en combinación con otros factores, conducen a la radicalización y el extremismo violento.

Falta de oportunidades socioeconómicas

25. Los países que no generan niveles de crecimiento elevados y sostenibles, no crean empleos decentes para sus jóvenes, no reducen la pobreza y el desempleo, no aumentan la igualdad, no atajan la corrupción ni gestionan las relaciones entre las diferentes comunidades en consonancia con sus obligaciones en materia de derechos humanos son más propensos al extremismo violento y tienden a experimentar un mayor número de incidentes vinculados a él. Los ciudadanos pueden considerar que unos resultados de desarrollo escasos confirman la falta de legitimidad del Gobierno, lo cual resta eficacia a las instituciones del Estado para responder al extremismo violento cuando aparece. La falta de otras oportunidades de empleo puede convertir a las organizaciones extremistas violentas en una fuente de ingresos atractiva.

Marginación y discriminación

26. Ningún país es completamente homogéneo. La diversidad por sí sola no provoca vulnerabilidad al extremismo violento en los países ni la aumenta; sin embargo, cuando en los países se dan condiciones precarias, como la escasez de recursos, y un grupo, sea cuál sea su peso demográfico, monopoliza sectores políticos y económicos a expensas de otros grupos, las posibilidades de que se produzcan tensiones intercomunitarias, desigualdad entre los géneros, marginación, alienación y discriminación aumentan y se concretan en un acceso restringido a los servicios públicos y las oportunidades de empleo, y obstrucciones al desarrollo regional y la libertad de religión. Esto, a su vez, puede incitar a quienes se sienten desposeídos a adoptar el extremismo violento como vehículo para perseguir sus objetivos.

Mala gobernanza, vulneraciones de los derechos humanos y estado de derecho

27. El extremismo violento suele prosperar en los entornos caracterizados por la mala gobernanza, la democracia deficiente, la corrupción y la cultura de impunidad por la conducta ilícita del Estado o sus agentes. Cuando la mala gobernanza se combina con políticas represivas y prácticas que vulneran los derechos humanos y el estado de derecho, la atracción del extremismo violento tiende a intensificarse. Las infracciones del derecho internacional de los derechos humanos cometidas en nombre de la seguridad del Estado pueden facilitar el extremismo violento al marginar a las personas y antagonizar a grupos importantes, lo cual genera apoyo, simpatía y complicidad en las comunidades respecto de las acciones de los extremistas violentos. Estos también procuran activamente aprovechar la represión estatal y otros agravios en su lucha contra el Estado. Por lo tanto, los gobiernos que aplican medidas de seguridad duras y represivas, que vulneran los derechos humanos y el estado de derecho, como las dirigidas a poblaciones específicas, las técnicas de vigilancia intrusiva y los estados de emergencia prolongados, tienden a generar más extremistas violentos. Los asociados internacionales que son cómplices en ese tipo de acciones estatales hacen que se deteriore más la confianza en la legitimidad del sistema internacional en general.
28. La insuficiencia de esfuerzos, en consonancia con las obligaciones internacionales, para hacer efectivos los derechos económicos, sociales y culturales, exacerbada por la discriminación contra grupos étnicos, nacionales, basados en el género, raciales, religiosos, lingüísticos y de otra índole, y la ausencia de espacio democrático o la reducción del existente, puede brindar oportunidades a los extremistas violentos. Las instituciones del Estado que no cumplan adecuadamente sus obligaciones internacionales de defender esos derechos pueden intensificar los agravios y socavar no solo su propia eficacia sino también las normas y la cohesión sociales.
29. Asimismo, es necesario prestar más atención a la formulación de estrategias y programas de reintegración que sean eficientes y cumplan las normas en materia de género y derechos humanos para los condenados por delitos relacionados con el terrorismo, así como para los terroristas extranjeros que regresen a sus países.

Conflictos prolongados y no resueltos

30. Los conflictos prolongados y no resueltos tienden a constituir un terreno abonado para el extremismo violento, no solo por el sufrimiento y la falta de gobernanza resultantes de los propios conflictos sino también porque estos permiten a los grupos extremistas violentos explotar agravios muy arraigados para obtener apoyo, apoderarse

de territorio y recursos y controlar a la población. Es preciso adoptar medidas urgentes para resolver los conflictos prolongados, lo cual mermará los efectos de las insidiosas doctrinas de los grupos extremistas violentos. Cuando la prevención fracasa, la mejor estrategia para lograr una paz duradera y hacer frente al extremismo violento son las soluciones políticas inclusivas y la rendición de cuentas.

Radicalización en las cárceles

31. Las investigaciones demuestran que el trato duro en los centros de detención ha desempeñado un papel sorprendentemente grande en el reclutamiento de un elevado número de personas que han ingresado en grupos extremistas violentos y organizaciones terroristas. Se han determinado varios factores que impulsan a los reclusos a buscar protección sumándose a ciertos grupos; tales factores incluyen las condiciones de encarcelamiento y el tratamiento inhumanos de los reclusos, el personal y los agentes de seguridad corruptos, la actividad de bandas, el uso de drogas, la falta de seguridad y de instalaciones adecuadas, y el hacinamiento. Es preciso establecer salvaguardias para prevenir la propagación de las ideologías extremistas a otros reclusos, respetando al mismo tiempo la protección otorgada por el derecho internacional a las personas privadas de libertad, incluso en lo que atañe a los estándares y las normas internacionales sobre la reclusión en régimen de aislamiento.

B. Procesos de radicalización

32. Aunque las condiciones conducentes al extremismo violento afectan a poblaciones enteras, solo un pequeño número de personas se radicaliza y recurre a la violencia. Tanto las complejas motivaciones individuales como las acciones de personas determinadas desempeñan un papel clave en la explotación de esas condiciones y la transformación de ideas y agravios en actos violentos.

Antecedentes y motivaciones individuales

33. Una experiencia personal negativa que encaje en la doctrina de ideologías extremistas puede aumentar las posibilidades de que una persona adopte el extremismo violento. Las motivaciones individuales van de lo serio a lo prosaico: los investigadores señalan acontecimientos desencadenantes tan diversos como experimentar o presenciar torturas, la muerte de un familiar o amigo a manos de fuerzas de seguridad o de una Potencia extranjera, los juicios injustos, la pérdida de bienes, la humillación de un progenitor e incluso la denegación de un préstamo personal.
34. Si bien algunas personas muy cultas han desempeñado papeles importantes en organizaciones extremistas violentas, muchos de sus miembros son poco instruidos, y a menudo no han concluido la enseñanza secundaria. Un gran número de ellos solo han alcanzado un nivel de alfabetización rudimentario y casi no tienen conocimientos religiosos, lo cual los hace vulnerables al adoctrinamiento. Con bastante probabilidad, habrán llevado a cabo delitos menores y actividades ilícitas antes de participar en actividades de grupos extremistas violentos. Formar parte de un grupo también promueve la sensación de pertenencia y aligera el peso de la alienación, el aislamiento o la anomía.

Agravios colectivos y victimización

35. Los legados históricos o agravios colectivos derivados de la dominación, la opresión, la subyugación y la intervención extranjera pueden dar pie a que arraiguen los argumentos favorables a la victimización. Estas ideas pueden provocar reacciones emocionales

primitivas e intensas que los extremistas violentos explotarán haciendo que el recuerdo de opresiones pasadas o presentes, reales o percibidas, se convierta en sed de venganza contra los opresores.

Distorsión y utilización indebida de creencias, ideologías políticas y diferencias étnicas y culturales

36. Los grupos extremistas violentos distorsionan y explotan con cinismo las creencias religiosas, las diferencias étnicas y las ideologías políticas para legitimar sus acciones, fundamentar su reclamación de territorio y reclutar a nuevos seguidores. La distorsión y el uso indebido de la religión tienen por objeto dividir a las naciones, las culturas y las personas, socavando nuestra humanidad. Los líderes religiosos y comunitarios son fundamentales para guiar a los seguidores vulnerables hacia el rechazo de las ideologías violentas y crear oportunidades de diálogo y debate intra e interconfesional como medio de **promover la tolerancia, la comprensión y la reconciliación entre las comunidades**. Los dirigentes, los gobiernos, los medios informativos y la comunidad internacional deben colaborar para evitar la confrontación y la polarización en el seno de los países, las confesiones, las naciones y los pueblos, así como entre ellos. Tenemos que trabajar conjuntamente para romper este círculo vicioso de provocaciones y reacciones que a menudo refuerza el nexo entre los conflictos, el terrorismo y el extremismo violento, como se ha observado en el Afganistán, el Iraq, Libia, la República Árabe Siria, el Yemen y otros países.

Liderazgo y redes sociales

37. Si bien los factores contextuales, las experiencias personales y los agravios colectivos pueden contribuir a la aparición del extremismo violento, debe existir también un contexto social que proporcione algún tipo de organización y dirección a esos elementos. Esto suele establecerse mediante la intervención de un líder carismático o activista político y a través de las redes familiares y sociales informales. Como consecuencia inevitable de la naturaleza a menudo exclusiva y clandestina de las organizaciones extremistas violentas, puede ser difícil afiliarse a una de ellas si no se conoce a algún miembro; sin embargo, en los años recientes los instrumentos en línea han actuado como una vía adicional, más accesible, para hacerse miembro un grupo.

IV. UN PROGRAMA DE ACCIÓN: RECOMENDACIONES PARA PREVENIR EL EXTREMISMO VIOLENTO

38. Siempre he propugnado la aplicación equilibrada de la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo. Si bien debemos proseguir nuestros esfuerzos concertados para combatir el extremismo violento, tenemos que ampliar nuestras respuestas, actuar antes y acometer los factores que lo impulsan. Es necesario complementar la lucha contra el extremismo con medidas preventivas. Convertir la prevención en una parte esencial de nuestro enfoque integral ayudará a abordar muchas de las condiciones subyacentes que impulsan a las personas a unirse a grupos extremistas violentos. Como ocurre en el caso de la prevención en sentido amplio, los resultados pueden no ser visibles de inmediato y hará falta trabajar con paciencia y a largo plazo.
39. Por lo tanto, someto a la consideración de los Estados Miembros las recomendaciones siguientes, que en mi opinión permitirán prevenir el extremismo violento y reducir el

margen para que se produzca, abordando al mismo tiempo los retos inmediatos para la paz y la seguridad con medidas de lucha contra el terrorismo continuadas. Mis recomendaciones constan de medidas que pueden adoptarse en los planos mundial, nacional y regional a fin de promover una aplicación completa y equilibrada de la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo.

A. Establecimiento del marco de políticas

Marco mundial para prevenir el extremismo violento

40. Prevenir el extremismo violento es un compromiso y una obligación contraídos en virtud de los **principios y valores consagrados en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos** y otros instrumentos internacionales de derechos humanos. Para que sean eficaces y sostenibles, y estén en consonancia con las obligaciones que incumben a los Estados Miembros en virtud del derecho internacional, todas las leyes, políticas, estrategias y prácticas destinadas a prevenir el extremismo violento deben estar firmemente enraizadas en el respeto de los derechos humanos y el estado de derecho.
41. Tanto la Asamblea General como el Consejo de Seguridad han reconocido que, dado el nivel de amenaza y sofisticación alcanzado por el extremismo violento, se requiere una acción concertada que vaya más allá de las medidas de aplicación de la ley, militares o de seguridad y tenga como objetivo resolver los problemas de desarrollo, buena gobernanza, derechos humanos y humanitarios. El fortalecimiento del estado de derecho, derogando la legislación discriminatoria y aplicando políticas y leyes de lucha contra la discriminación, la marginación y la exclusión en el ordenamiento jurídico y en la práctica, debe ser un componente esencial de toda respuesta a la amenaza que representa el extremismo violento.
42. En los últimos dos años, la Asamblea General ha subrayado la necesidad de aunar esfuerzos contra el extremismo violento en el cuarto examen de la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo; en su resolución 68/127, titulada “Un mundo contra la violencia y el extremismo violento”; en su debate temático de alto nivel dedicado al tema “**Promoción de la tolerancia y la reconciliación: fomento de sociedades pacíficas e inclusivas y lucha contra el extremismo violento**”, convocado por el Presidente de la Asamblea conjuntamente con el Secretario General y la Alianza de Civilizaciones de las Naciones Unidas y celebrado los días 21 y 22 de abril de 2015; y en el reciente debate general de su septuagésimo período de sesiones. El Consejo de Seguridad subrayó la necesidad de que se adoptaran medidas para hacer frente al extremismo violento y frenar el flujo de combatientes terroristas extranjeros en su resolución 2178 (2014), en su debate abierto de alto nivel sobre el papel de los jóvenes en la lucha contra el extremismo violento y la promoción de la paz, celebrado el 23 de abril de 2015, y en la declaración de su Presidencia de 29 de mayo de 2015 (S/PRST/2015/11).
43. Si bien podemos fijar parámetros en el plano mundial, son las medidas adoptadas a nivel local, nacional y regional las que tendrán la mayor repercusión. Por lo tanto, cuento con que los Estados Miembros traduzcan nuestro compromiso y voluntad política comunes de lograr un cambio real en nuevas formas de formular políticas públicas para prevenir el extremismo violento en sus respectivos países y regiones. La Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y las obligaciones que incumben a los Estados Miembros en virtud del derecho internacional –en particular el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho de los refugiados

y, en su caso, el derecho internacional humanitario— constituyen una base firme, y la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo y los principios rectores de las estrategias de lucha contra el terrorismo, definidos en la Conferencia Internacional sobre Estrategias Nacionales y Regionales de Lucha contra el Terrorismo, que se celebró en Bogotá del 31 de enero al 1 de febrero de 2013, ofrecen más orientaciones para los planes de acción nacionales y regionales. Los procesos destinados a establecer planes nacionales y estrategias regionales o perfeccionar los existentes deben complementar el presente Plan de Acción y también complementarse mutuamente. Las Naciones Unidas, por conducto de las 36 entidades del Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo y un enfoque que movilice a toda la Organización, están dispuestas a apoyar a los Estados Miembros en la elaboración de esas políticas y planes. Además, voy a dar instrucciones a los coordinadores residentes, los equipos de las Naciones Unidas en los países y los equipos regionales del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo a fin de que apoyen a los Estados Miembros que lo soliciten en la elaboración de sus planes a nivel nacional y regional.

Planes de acción nacionales para prevenir el extremismo violento

44. Cada uno de los Estados Miembros debe considerar la posibilidad de elaborar un plan de acción nacional destinado a prevenir el extremismo violento que establezca las prioridades del país para hacer frente a los factores locales que impulsan ese extremismo y complemente las estrategias nacionales de lucha contra el terrorismo cuando ya existan. Sobre la base del principio de la titularidad nacional y de conformidad con el derecho internacional, tal vez los Estados Miembros deseen tener en cuenta los siguientes elementos a la hora de establecer esos planes:
 - a) Los planes nacionales deben elaborarse de manera multidisciplinaria, para que incluyan medidas destinadas a combatir y a prevenir el extremismo violento, con aportaciones de una gama amplia de agentes estatales, como los encargados de hacer cumplir la ley, los suministradores de servicios sociales y los ministerios de educación, juventud y asuntos religiosos, así como de agentes no gubernamentales, incluidos los jóvenes, las familias, las mujeres, los líderes religiosos, culturales y educacionales, las organizaciones de la sociedad civil, los medios informativos y el sector privado. Los análisis de los factores locales y nacionales que impulsan el extremismo violento constituyen un importante punto de partida para la elaboración de planes nacionales;
 - b) Los planes nacionales deben fortalecer el pacto social contra el extremismo violento promoviendo el respeto por el principio de la igualdad ante la ley y de igual protección de la ley en todas las relaciones entre el Estado y los ciudadanos, y estableciendo instituciones eficaces, transparentes y que rindan cuentas a todos los niveles, así como asegurando que los procesos de adopción de decisiones sean ágiles, inclusivos, participativos y representativos. Aliento a los parlamentarios a que establezcan las bases legislativas de los planes de acción nacionales para prevenir el extremismo violento en consonancia con sus obligaciones nacionales e internacionales, cuando sea necesario;
 - c) Los planes nacionales deben abordar la cuestión de los combatientes terroristas extranjeros, tal como se pide en la resolución 2178 (2014) del Consejo de Seguridad. En esa resolución el Consejo decidió que los Estados debían cerciorarse de que sus ordenamientos jurídicos contemplaran el enjuiciamiento de quienes viajaran con

propósitos terroristas o de adiestramiento conexo, y que los Estados debían hacer frente también a la financiación o la facilitación de tales actividades e impedir, por medios como la utilización de bases de datos aceptadas internacionalmente, la entrada en su territorio o el tránsito por él de toda persona sobre la cual se dispusiera de información fidedigna que ofreciera motivos razonables para creer que los viajes se realizaban con el propósito de participar en un acto de terrorismo. A este respecto podrían ser útiles los principios rectores sobre los modos de frenar el flujo de combatientes terroristas extranjeros que acordó el Comité Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución 1373 (2001), relativa a la lucha contra el terrorismo, en la reunión especial celebrada en Madrid el 28 de julio de 2015;

- d) Las finalidades de los planes nacionales deben incluir impedir que los grupos terroristas y extremistas violentos comercien con petróleo y antigüedades, tomen rehenes y reciban donaciones, en consonancia con las obligaciones contraídas por los Estados Miembros en virtud de la resolución 2199 (2015);
- e) Uno de los medios de hacer frente a muchos de los factores que impulsan el extremismo violento será armonizar las políticas nacionales de desarrollo con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en concreto poniendo fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo (Objetivo 1); garantizando una educación inclusiva y equitativa de calidad y promoviendo oportunidades de aprendizaje permanente para todos (Objetivo 4); logrando la igualdad de género y empoderando a todas las mujeres y las niñas (Objetivo 5); promoviendo el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos (Objetivo 8); reduciendo la desigualdad en los países y entre ellos (Objetivo 10); logrando que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles (Objetivo 11); y promoviendo sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitando el acceso a la justicia para todos y construyendo a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas (Objetivo 16);
- f) Los planes nacionales deben prever fondos para que las entidades gubernamentales y no gubernamentales los ejecuten y promover las alianzas público-privadas, cuando proceda;
- g) Los mecanismos eficaces de supervisión y evaluación de esos planes son esenciales para asegurar que las políticas tengan el efecto deseado.

Planes de acción regionales para prevenir el extremismo violento

45. Puesto que el extremismo violento no respeta las fronteras, las medidas nacionales y mundiales deben complementarse con una mayor cooperación regional. Varias regiones y subregiones ya han adoptado estrategias amplias de lucha contra el terrorismo. Los Estados Miembros deben unirse con miras a complementar esas estrategias o aprobar nuevos planes de acción regionales o subregionales para prevenir el extremismo violento, facilitados por las organizaciones regionales o subregionales y las Naciones Unidas, que complementen y refuercen sus planes nacionales. A tal efecto, los Estados Miembros deben:

- a) Fortalecer las organizaciones regionales y subregionales, incluso creando y manteniendo listas regionales de datos de contacto de los puntos focales, vigilar el tráfico de armas pequeñas y armas pesadas, y facilitar la comunicación y la cooperación intergubernamental. Establecer centros de alerta temprana con el fin de intercambiar

biar información sobre las actividades de los extremistas violentos podría hacer más previsible esta interacción y, por lo tanto, conferirle más utilidad;

- b) Habilitar a las organizaciones regionales y subregionales para que presten asistencia técnica a los Estados Miembros de la región o subregión respectiva a fin de crear capacidad de prevención del extremismo violento y promover la cooperación eficaz, por ejemplo en la gestión de las fronteras.

Mobilización de recursos

- 46. Para transformar nuestro compromiso en un cambio duradero debemos hacer un uso más eficiente de los fondos disponibles y examinar cómo podemos crear sinergias en la asignación de recursos sobre la base de la interdependencia de los factores políticos, sociales y económicos que impulsan el extremismo violento. Por otro lado, en el sector de la paz y la seguridad cada vez hay mayor conciencia de que muchas medidas preventivas que tradicionalmente se consideraban parte de la labor de desarrollo pueden ayudar a hacer frente a esos factores. Los recién aprobados Objetivos de Desarrollo Sostenible incluyen explícitamente nuevos objetivos y metas relativos a la prevención de la violencia y la promoción de las sociedades pacíficas e inclusivas.
- 47. Invertir en prevención es mucho más eficaz en función de los costos que asignar recursos a mitigar las consecuencias. Por lo tanto, recomiendo que se considere:
 - a) Reorientar los fondos dedicados actualmente a la lucha contra el terrorismo y el extremismo violento para abordar también los factores que impulsan ese extremismo, y de ese modo, en última instancia, utilizar los recursos disponibles de manera más eficaz;
 - b) Hallar otras fuentes de financiación en los distintos sectores y estudiar la forma en que los gobiernos y las instituciones regionales e internacionales podrían adaptar los fondos existentes para aumentar los programas que tienen en cuenta la prevención del extremismo violento.

B. Adopción de medidas

- 48. En la elaboración de planes de acción nacionales y estrategias regionales, los Estados Miembros deberían considerar la posibilidad de tener en cuenta los elementos que se indican a continuación.

Diálogo y prevención de conflictos

- 49. En el informe titulado “Las Naciones Unidas y la prevención de conflictos: renovación del compromiso colectivo” (S/2015/730) que presenté al Consejo de Seguridad señalé que el riesgo de extremismo violento suele aumentar cuando se dan las mismas condiciones que elevan el riesgo de conflicto. En los casos en que ya existe un conflicto, debemos redoblar los esfuerzos para promover y sostener el diálogo entre las partes beligerantes, ya que se está demostrando que los conflictos persistentes no resueltos son un importante factor que impulsa del extremismo violento. Si bien en esas situaciones podría ser útil emplear algunos de los instrumentos ya establecidos para prevenir los conflictos, por conducto del Equipo Especial de las Naciones Unidas sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo y el Centro de las Naciones Unidas contra el Terrorismo también hemos comenzado a concebir iniciativas encaminadas específicamente a prevenir el extremismo violento, como el grupo de trabajo del Equipo Especial dedicado a la prevención del extremismo violento y el grupo de trabajo del Equipo Es-

pecial encargado de examinar las condiciones que propician la propagación del terrorismo, y un programa regional de participación y desarrollo de aptitudes de los jóvenes.

Por lo tanto, recomiendo que los Estados Miembros:

- a) Aseguren que en los casos en que sea necesario actuar militarmente para combatir la expansión de los grupos extremistas violentos, las respuestas se ajusten plenamente al derecho internacional, en particular a la Carta de las Naciones Unidas, el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional de los refugiados y el derecho internacional humanitario;
- b) Establezcan contactos más temprano con las partes enfrentadas y los agentes regionales y procuren forjar el consenso internacional a fin de dotar a la diplomacia regional y de las Naciones Unidas del respaldo que necesita para facilitar soluciones. Retrasar los contactos reduce las opciones y aumenta los costos financieros y humanos;
- c) Alienten a las personas a abandonar los grupos extremistas violentos elaborando programas que hagan hincapié en brindarles oportunidades educativas y económicas. A fin de evitar las percepciones de injusticia que pueden derivarse de prestar asistencia a los delincuentes, esos programas no deben ir en detrimento de las iniciativas encaminadas a atender las necesidades de la población civil en general;
- d) Estudien las oportunidades de introducir mecanismos alternativos de arreglo de controversias, como la mediación, el arbitraje y la justicia restaurativa, para resolver los conflictos y lograr una paz sostenible;
- e) **Fomenten la participación de los dirigentes religiosos para crear una plataforma de diálogo y debate intra e interconfesional mediante la cual promuevan la tolerancia y la comprensión entre las comunidades y expresen su rechazo de las doctrinas violentas poniendo de relieve los valores pacifistas y humanitarios inherentes a sus teologías. Los dirigentes religiosos tienen también la responsabilidad de promover esa comprensión. La tolerancia no es pasiva sino que exige un esfuerzo activo de acercamiento basado en la comprensión y el respeto mutuos, especialmente cuando existe desacuerdo;**
- f) **Preserven el patrimonio de la diversidad cultural y religiosa contra los intentos de los extremistas violentos de destruir manuscritos, objetos y lugares que sean símbolos de pluralismo y tolerancia;**
- g) Convoquen diálogos regionales y nacionales con agentes diversos sobre la prevención del extremismo violento, incluida la participación de los jóvenes, la igualdad de género, la inclusión de los grupos marginados, el papel de los municipios y los mensajes positivos a través de los medios sociales y otras plataformas virtuales.

Fortalecimiento de la buena gobernanza, los derechos humanos y el estado de derecho

50. Cuando los gobiernos adoptan las normas internacionales de derechos humanos, promueven la buena gobernanza, defienden el estado de derecho y eliminan la corrupción, crean un entorno propicio para la sociedad civil y reducen la atracción del extremismo violento. Las políticas e iniciativas que se sustentan firmemente en los derechos humanos son fundamentales para garantizar la inclusión de las personas o comunidades vulnerables al extremismo violento. Debemos encontrar la manera de fomentar la confianza entre las instituciones gubernamentales y las comunidades para evitar la

marginalización y la exclusión reales o aparentes. Por consiguiente, recomiendo que los Estados Miembros:

- a) Examinen todas las leyes, políticas, estrategias y prácticas nacionales destinadas a prevenir y combatir el extremismo violento para constatar si están firmemente asentadas en el respeto de los derechos humanos y el estado de derecho y si se han establecido mecanismos nacionales a fin de garantizar el cumplimiento. Para ello también puede ser necesario adoptar medidas para fortalecer el estado de derecho, derogar la legislación discriminatoria y aplicar políticas y leyes que combatan la discriminación y la exclusión;
- b) Faciliten el acceso a la justicia para todos y fortalezcan unas instituciones justas, eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles, en consonancia con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible;
- c) Fomenten la prestación no discriminatoria de servicios básicos, aseguren la rendición de cuentas en la prestación de servicios y extiendan los servicios estatales a las zonas apartadas y creen un entorno en que la actividad empresarial pueda prosperar y las sociedades puedan volverse más pacíficas, justas e inclusivas;
- d) Fortalezcan la profesionalidad de las fuerzas de seguridad, los organismos encargados de hacer cumplir la ley y las instituciones judiciales; y velen por una supervisión y una rendición de cuentas eficaces de esos órganos, de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos y el estado de derecho. Para ello puede ser necesario **impartir capacitación en derechos humanos específica para las fuerzas de seguridad, los agentes del orden y todas las personas que participan en la administración de justicia en relación con la prohibición de la incitación al odio y, de manera más amplia, con el respeto de los derechos humanos** en el contexto de las medidas adoptadas para luchar contra el extremismo violento y el terrorismo;
- e) Garanticen la rendición de cuentas por las violaciones graves del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, en particular aquellas que constituyan crímenes en virtud del derecho internacional, como los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad, mediante procedimientos penales que respeten las garantías procesales. Los mecanismos de rendición de cuentas deben contar con los expertos en género que requieren para cumplir sus mandatos. En los casos en que los procedimientos nacionales no puedan hacer frente a esos delitos, o no estén dispuestos a hacerlo, la comunidad internacional debe apoyar las iniciativas de rendición de cuentas, en particular mediante la remisión de esas situaciones por el Consejo de Seguridad a la Corte Penal Internacional o a un tribunal especial, cuando proceda;
- f) Reformen los marcos jurídicos y los sistemas penitenciarios nacionales a fin de garantizar la seguridad de los reclusos, el personal y las instalaciones y establezcan procedimientos basados en los derechos humanos y el estado de derecho para prevenir y contrarrestar la radicalización en las cárceles;
- g) Pongan en marcha programas de separación, rehabilitación y asesoramiento para personas implicadas en el extremismo violento, que tengan en cuenta las cuestiones de género e incluyan programas dirigidos a los niños a fin de facilitar su reintegración en la sociedad. Estos programas deben estar en plena conformidad con las normas internacionales de derechos humanos, en particular los derechos a

la libertad de circulación, la libertad de expresión y la privacidad, la igualdad entre los géneros y el principio de no discriminación;

- h) Promuevan el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, incluso a través de iniciativas basadas en los derechos humanos que ayuden a eliminar las condiciones que propician el extremismo violento. Esos programas pueden ser especialmente útiles en los casos en que un grupo, cualquiera que sea su peso demográfico, trata de monopolizar los sectores político y económico a expensas de otros grupos;
- i) Apliquen la resolución 1624 (2005) del Consejo de Seguridad, promoviendo un enfoque global con respecto a la incitación y el extremismo violento, y el Plan de Acción de Rabat sobre la prohibición de la apología del odio nacional, racial o religioso que constituye incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia (A/HRC/22/17/Add.4, apéndice), con la participación de todos los agentes pertinentes, como las instituciones nacionales de derechos humanos, la sociedad civil, los partidos políticos y los medios de comunicación;
- j) Eviten la subversión de la labor de las instituciones educativas, culturales y religiosas por los terroristas y quienes les prestan apoyo, como se pone de relieve en la resolución 1624 (2005) del Consejo de Seguridad; tomen medidas adecuadas contra todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las creencias, en particular en los planes de estudios de las instituciones de enseñanza académica y no académica, los libros de texto y los métodos de enseñanza;**
- k) Garanticen que toda restricción a la libertad de expresión esté clara y estrictamente definida y cumpla los tres requisitos de legalidad, proporcionalidad y necesidad.

Colaboración con las comunidades

51. Para sobrevivir, los extremistas violentos requieren el apoyo tácito de un círculo más amplio de simpatizantes. Si se logra privar a los extremistas violentos de este apoyo, su capacidad de causar daños y evadir la justicia se verá considerablemente coartada. Si bien puede resultar difícil entablar una relación de colaboración con comunidades que han tenido una larga historia de desconfianza en el Gobierno, hay una serie de estrategias prometedoras de colaboración con las comunidades. Por consiguiente, recomendando que los Estados Miembros:

- a) Elaboren estrategias conjuntas y participativas, incluso con la sociedad civil y las comunidades locales, para evitar la aparición del extremismo violento, proteger a las comunidades contra el reclutamiento y la amenaza del extremismo violento, y apoyar la adopción de medidas de fomento de la confianza a nivel de la comunidad mediante el establecimiento de plataformas adecuadas para el diálogo y la pronta determinación de los motivos de las quejas;
- b) Adopten modelos y programas de policía orientados a la comunidad que traten de resolver los problemas locales en colaboración con la comunidad y que estén firmemente arraigados en los derechos humanos, a fin de evitar poner en peligro a los miembros de la comunidad. Ello aumentaría la concienciación y la vigilancia públicas y mejoraría la comprensión y los conocimientos de la policía con respecto a las comunidades, aumentando así su capacidad para ser proactiva y determinar los motivos de las quejas y los problemas críticos en una etapa temprana;

- c) Elaboren programas de mentores locales y basados en la familia, que estén fundados en una relación de uno a uno entre el mentor y el beneficiario de su orientación, centrándose en las personas vulnerables o en aquellas que han sido acusadas o condenadas por haber cometido delitos relacionados con el extremismo violento;
- d) Presten servicios médicos, psicosociales y jurídicos en las comunidades que ofrezcan refugio a las víctimas de extremistas violentos, incluidas las víctimas de delitos sexuales y por razón de género;
- e) Alienten a las asociaciones cívicas y profesionales, los sindicatos y las cámaras de comercio a que se valgan de sus propias redes para llegar a los grupos marginados a fin de abordar esos desafíos de consumo mediante el diálogo inclusivo y políticas consensuadas;
- f) Apoyen el establecimiento de redes regionales y mundiales de la sociedad civil y de jóvenes, organizaciones de mujeres y dirigentes religiosos, que les permitan intercambiar buenas prácticas y experiencias a fin de mejorar la labor en sus respectivas comunidades y promover el diálogo intercultural e interconfesional;
- g) Promuevan, en colaboración con la sociedad civil y las comunidades, un discurso en que se aborden los factores que impulsan el extremismo violento, incluidas las actuales violaciones de los derechos humanos, y aborden toda violación de los derechos humanos, como una cuestión tanto de obligación jurídica como de credibilidad.

Empoderamiento de los jóvenes

52. Debemos prestar especial atención a los jóvenes. Los 1.800 millones de mujeres y hombres jóvenes son valiosos asociados en nuestros esfuerzos por prevenir el extremismo violento. Debemos determinar mejores medios para prestar apoyo a los jóvenes que hagan suyas las causas de la paz, el pluralismo y el respeto mutuo. El rápido avance de la tecnología moderna de comunicaciones supone también que los jóvenes de hoy conforman una comunidad mundial de un tipo sin precedentes. La interconectividad ya está siendo explotada por los extremistas violentos; tenemos que recuperar este espacio ayudando a dar mayor resonancia a la voz de los jóvenes que ya están promoviendo los valores del respeto mutuo y la paz entre sus pares. Por consiguiente, recomiendo que los Estados Miembros:

- a) Apoyen y mejoren la participación de mujeres y hombres jóvenes en las actividades encaminadas a prevenir el extremismo violento dando prioridad a los mecanismos para fomentar una participación significativa a nivel nacional, regional y mundial, como se establece en la Declaración de Ammán de 2015 sobre la Juventud, la Paz y la Seguridad; y creen un entorno que ofrezca seguridad y apoyo físico, social y emocional para la participación de las mujeres y los hombres jóvenes en la prevención del extremismo violento;
- b) Integren a las mujeres y los hombres jóvenes en los procesos de adopción de decisiones a nivel local y nacional, incluso mediante el establecimiento de consejos de jóvenes y otros mecanismos similares que brinden a las mujeres y los hombres jóvenes una plataforma para participar en el discurso político general;
- c) Fomenten la confianza entre los responsables de adoptar decisiones y los hombres y mujeres jóvenes, especialmente mediante el diálogo intergeneracional y la capacitación y las actividades de fomento de la confianza entre jóvenes y adultos;

- d) Consigan que las mujeres y los hombres jóvenes de grupos difíciles de alcanzar, como los grupos insuficientemente representados, participen en las iniciativas destinadas a prevenir el extremismo violento, como se establece en los Principios Rectores sobre la Participación de los Jóvenes en la Consolidación de la Paz;
- e) Establezcan programas nacionales de mentores para mujeres y hombres jóvenes, creen un espacio para el crecimiento personal en los ámbitos de su elección, y les ofrezcan oportunidades de servicio a la comunidad que puedan ayudarlos a **convertirse en líderes y agentes del cambio constructivo**;
- f) Velen por que una parte de los fondos asignados a la lucha contra el extremismo violento se destinen a proyectos que atiendan las necesidades específicas de los jóvenes o los empoderen, y alienten a las instituciones financieras internacionales, las fundaciones y otros donantes a que ofrezcan mecanismos de financiación de pequeños subsidios para mujeres y jóvenes empresarios sociales con miras a que puedan desarrollar sus propias ideas para fortalecer la resiliencia de las comunidades contra el extremismo violento.

Igualdad entre los géneros y empoderamiento de la mujer

53. El empoderamiento de la mujer es una fuerza fundamental para lograr la paz sostenible. Si bien las mujeres desempeñan a veces un papel activo en las organizaciones extremistas violentas, no es una coincidencia que las sociedades que registran mejores indicadores de igualdad de género sean menos vulnerables al extremismo violento. Por lo tanto, debemos preguntarnos cómo podemos promover mejor la participación, el liderazgo y el empoderamiento de las mujeres en toda la sociedad, en particular en las instituciones del Gobierno, el sector de la seguridad y la sociedad civil. De conformidad con la resolución 2242 (2015) del Consejo de Seguridad, debemos asegurar que la protección y el empoderamiento de las mujeres constituyan una consideración central de las estrategias concebidas para contrarrestar el terrorismo y el extremismo violento. También es necesario velar por que las medidas para combatir el terrorismo y el extremismo violento no tengan un efecto adverso en los derechos de la mujer. Por consiguiente, recomiendo que los Estados Miembros:
- a) Incorporen la perspectiva de género en todas las iniciativas encaminadas a prevenir el extremismo violento;
 - b) Inviertan en la investigación y la recopilación de datos con perspectiva de género sobre el papel de las mujeres en el extremismo violento, en particular la determinación de los factores que llevan a las mujeres a unirse a grupos extremistas violentos y las repercusiones que tienen las estrategias de lucha contra el terrorismo sobre la vida de las mujeres, a fin de elaborar respuestas normativas y programáticas específicas y basadas en pruebas;
 - c) Incluyan a las mujeres y otros grupos insuficientemente representados en los organismos nacionales encargados de hacer cumplir la ley y de seguridad, en particular en los marcos de prevención y respuesta ante el terrorismo;
 - d) Desarrollen la capacidad de las mujeres y los grupos de la sociedad civil para participar en las iniciativas de prevención y respuesta relacionadas con el extremismo violento;
 - e) Velen por que una parte de todos los fondos dedicados a combatir el extremismo violento se destinen a proyectos que atiendan las necesidades específicas de las mujeres o las empoderen, como se recomienda en mi reciente informe al Consejo de Seguridad sobre las mujeres y la paz y la seguridad

Educación, desarrollo de aptitudes y facilitación del empleo

54. Como parte de la lucha contra la pobreza y la marginación social, debemos velar por que todos los niños reciban una educación de calidad que los prepare para la vida, como se prevé en el derecho a la educación. La educación debe incluir la enseñanza del respeto de los derechos humanos y la diversidad, el fomento del pensamiento crítico, la promoción de los medios de comunicación y la alfabetización digital y el desarrollo de aptitudes socioemocionales y del comportamiento que puedan **contribuir a la coexistencia pacífica y la tolerancia**. Las mujeres y los hombres jóvenes que empiezan a trabajar necesitan nuestro apoyo tanto para acceder a los recursos de la formación continua y profesional como para desarrollar su talento empresarial. Por consiguiente, recomiendo que los Estados Miembros:

- a) Inviertan en la educación, especialmente en la educación en la primera infancia, de niños de 3 a 8 años, a fin de asegurar que todos los niños tengan acceso a una educación de calidad e inclusiva, teniendo en cuenta los diversos contextos sociales y culturales;
- b) Apliquen programas educativos que promuevan la **“ciudadanía mundial”, las aptitudes interpersonales, el pensamiento crítico y la alfabetización digital, y exploren los medios de introducir la educación cívica** en los planes de estudios escolares, los libros de texto y los materiales didácticos. Desarrollen la capacidad de los maestros y educadores para apoyar este programa;
- c) Proporcionen educación primaria completa hasta educación terciaria, incluso formación técnica y profesional, y orientación para todas las personas vulnerables, incluidas las personas desplazadas, mediante la utilización de la tecnología móvil y en línea;
- d) Colaboren con las autoridades locales para crear oportunidades sociales y económicas, en zonas tanto rurales como urbanas; inviertan en dotar a las personas de las aptitudes necesarias para satisfacer la demanda del mercado de trabajo local mediante oportunidades de educación pertinentes;
- e) Ofrezcan a los jóvenes nuevas opciones de carrera promoviendo la cultura empresarial y ofreciendo educación empresarial, facilitando la búsqueda de empleo y la determinación de las competencias idóneas para cada empleo, promulgando regulaciones para promover el desarrollo de las microempresas y pequeñas empresas, facilitando el acceso a la financiación y al microcrédito y aumentando la gama de servicios de apoyo, como la comercialización y la distribución, a fin de liberar todo el potencial económico de los jóvenes;
- f) Inviten al sector privado y a otros agentes de la sociedad civil a contribuir a las iniciativas de reconciliación y reconstrucción después de los conflictos, especialmente a la creación y facilitación del empleo y las oportunidades de capacitación laboral.

Comunicaciones estratégicas, Internet y medios sociales

55. Los mensajes manipuladores de los extremistas violentos en los medios sociales han sido bastante eficaces para atraer a las personas, especialmente a mujeres y hombres jóvenes, a sus filas. Si bien los extremistas violentos han mostrado cierta sofisticación en el uso de medios antiguos y nuevos de comunicación, no es menos cierto que quienes rechazamos su mensaje hemos fracasado en gran medida en ofrecer a aquellas personas desilusionadas y descontentas una visión del futuro que capte su imaginación

y les presente la perspectiva de un cambio tangible. Miles de jóvenes activistas y artistas están luchando en línea contra el extremismo violento a través de la música, el arte, la cinematografía, las historietas y el humor, y ellos merecen nuestro apoyo. Por consiguiente, recomiendo que los Estados Miembros:

- a) Elaboren y apliquen estrategias nacionales de comunicación, en estrecha cooperación con las empresas de los medios sociales y el sector privado, que se adapten a los contextos locales, tengan en cuenta las cuestiones de género y se sustenten en las normas internacionales de derechos humanos, a fin de refutar los argumentos relacionados con el extremismo violento;
- b) Alienten más investigaciones sobre la relación entre el uso indebido de Internet y los medios sociales por los extremistas violentos y los factores que atraen a las personas hacia el extremismo violento;
- c) Promuevan las iniciativas de base para fomentar los valores de la tolerancia, el pluralismo y el entendimiento;**
- d) Velen por que los marcos jurídicos nacionales protejan la libertad de opinión y de expresión, el pluralismo y la diversidad de los medios de comunicación;
- e) Empoderen y ayuden a las víctimas a transformar sus pérdidas y sufrimientos en una fuerza constructiva para prevenir el extremismo violento facilitándoles foros en línea en los que puedan contar sus historias;**
- f) Protejan a los periodistas, que desempeñan un papel fundamental en las sociedades democráticas, garantizando una investigación pronta y exhaustiva de las amenazas a su seguridad, y alienten a los periodistas a que trabajen juntos a fin de desarrollar de forma voluntaria la capacitación para los medios de comunicación y elaborar códigos de conducta para el sector que **fomenten la tolerancia y el respeto.**

C. Apoyo a los Estados Miembros, los órganos regionales y las comunidades por conducto de las Naciones Unidas

56. La responsabilidad de prevenir el extremismo violento recae en primera instancia en los Estados Miembros. A medida que estos elaboran su respuesta, las Naciones Unidas pueden actuar como un aliado natural. Las Naciones Unidas pueden ayudar a fomentar el diálogo mundial, uniendo a países, pueblos y comunidades sobre la base de los valores y principios universalmente compartidos y consagrados en el derecho internacional, incluidos los instrumentos de derechos humanos.
57. En cooperación con los Estados Miembros, los programas, proyectos y misiones de las Naciones Unidas ya están abordando los factores desencadenantes y las causas subyacentes del extremismo violento. Los grupos extremistas violentos, que reconocen el poder de esos instrumentos, están dirigiendo sus ataques contra el personal de mantenimiento de la paz, los defensores de los derechos humanos, los educadores, los activistas de la sociedad civil y los trabajadores humanitarios con objeto de debilitar nuestra determinación y socavar nuestros resultados. Debemos actuar de forma más estratégica y mejor coordinada a fin de aumentar la coherencia en todo el espectro de nuestras actividades de seguridad, desarrollo sostenible, derechos humanos y asistencia humanitaria. Para ello será necesario que las iniciativas de paz y seguridad de las Naciones Unidas y los marcos de políticas de desarrollo sostenible aborden las causas del extremismo violento, que sigamos fortaleciendo la promoción y la protección de los derechos humanos fundamentales y el estado de derecho y que se respeten los principios humanitarios, que los agentes humanitarios tengan el espacio necesario para

realizar su labor, y que nuestra labor humanitaria esté centrada en las personas, apoye la resiliencia de las comunidades y no avive los conflictos.

58. He dado instrucciones a las entidades de las Naciones Unidas para que redoblen sus esfuerzos en la coordinación y el desarrollo de las actividades con los Estados Miembros y den prioridad a los programas existentes, los adapten y los hagan más sensibles a este problema a fin de que puedan abordar los factores que impulsan el extremismo violento con mayor precisión e introducir nuevas iniciativas para colmar las posibles lagunas. Por lo tanto, me propongo:

- a) Adoptar un enfoque que englobe a todas las Naciones Unidas para apoyar las iniciativas nacionales, regionales y mundiales destinadas a prevenir el extremismo violento, mediante la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación, así como mediante los órganos interinstitucionales de las Naciones Unidas y el Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo y sus entidades, que tienen la responsabilidad primordial de prestar apoyo a los Estados Miembros en la aplicación de los cuatro pilares de la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo. Al adoptar un enfoque que englobe a todas las Naciones Unidas mediante el marco del Equipo Especial, la Organización coordinará más estrechamente sus actividades y ayudará a canalizar y compartir las iniciativas que han resultado eficaces;
- b) Integrar la prevención del extremismo violento en las actividades pertinentes de las operaciones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales de las Naciones Unidas, de conformidad con sus mandatos, así como en las actividades pertinentes de los equipos de las Naciones Unidas en los países, a fin de fomentar la capacidad de los Estados Miembros por conducto de mecanismos tales como los Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, las evaluaciones comunes de las Naciones Unidas para los países, las juntas consultivas de jóvenes, el Punto Focal Mundial para los Aspectos Policiales, Judiciales y Penitenciarios, y la programación sobre el desarme, la desmovilización y la reintegración y la reforma del sector de la seguridad;
- c) Alentar a las juntas directivas y ejecutivas de las Naciones Unidas a que mejoren la capacidad de los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas para prestar apoyo a los Estados Miembros en la elaboración y aplicación de sus planes de acción nacionales para prevenir el extremismo violento;
- d) Ofrecer programas de fomento de la capacidad dirigidos a fortalecer la capacidad nacional y regional para elaborar planes institucionales a fin de prevenir el extremismo violento e intercambiar buenas prácticas, y ayudar a los Estados Miembros a aprobar leyes y políticas pertinentes en estrecha coordinación con los equipos de las Naciones Unidas en los países, los representantes especiales del Secretario General, las operaciones de paz en los países en que estén desplegadas, y las entidades del Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo, incluida la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y el Centro de las Naciones Unidas contra el Terrorismo;
- e) Poner en marcha una estrategia mundial de comunicaciones para prevenir el extremismo violento, que esté basada en los **valores básicos de las Naciones Unidas de**

la paz, la justicia, la tolerancia y la dignidad humana, consagrados en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos, reforzando esos valores compartidos en todo el mundo y prestando apoyo a los Estados Miembros que lo soliciten en la adaptación de sus propias estrategias de comunicación nacionales y locales;

- f) Seguir reforzando las medidas tempranas y eficaces a través de la Iniciativa Inicial de Derechos Humanos para prevenir o responder a violaciones de gran escala del derecho internacional de los derechos humanos o el derecho internacional humanitario, en los niveles tanto normativo como operacional;
- g) Establecer una plataforma permanente de las Naciones Unidas para la prevención del extremismo violento a fin de que dirija la aplicación de este Plan, con la facilitación del Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo y con el apoyo del Centro de las Naciones Unidas contra el Terrorismo. Esta plataforma coordinaría las políticas dentro del sistema de las Naciones Unidas y prestaría apoyo a los Estados Miembros en la elaboración de sus respuestas institucionales al extremismo violento a nivel local, nacional y regional mediante el intercambio de experiencias. La plataforma debe fomentar la cooperación entre los Estados Miembros, en particular mediante asociaciones de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular;
- h) **Prestar apoyo a los gobiernos que traten de elaborar y ejecutar programas de educación que promuevan la educación cívica, las aptitudes interpersonales, el pensamiento crítico, la alfabetización digital, la tolerancia y el respeto de la diversidad, por ejemplo, módulos de educación para la paz para niños en edad escolar, a fin de promover la cultura de la no violencia;**
- i) Poner en marcha una campaña mundial de sensibilización para apoyar a las víctimas del extremismo violento y ofrecerles una plataforma mundial en la que puedan contar sus historias, mediante la ampliación del Portal de Apoyo a las Víctimas del Terrorismo;
- j) Alentar los programas de intercambio de jóvenes en los Estados Miembros y entre ellos, que podrían llegar a convertirse en un servicio a la comunidad mundial y en programas mundiales para jóvenes con miras a mejorar la comprensión entre culturas, promover el aprendizaje de nuevas aptitudes y apoyar las iniciativas de desarrollo;
- k) Invitar a los agentes pertinentes del sector privado, en particular las empresas de comunicaciones y medios sociales, a que apoyen las iniciativas de prevención del extremismo violento y generen ideas creativas para ayudar a la comunidad internacional a hacer frente de manera eficaz a la propagación del extremismo violento a través de Internet;
- l) Elaborar una propuesta a fin de crear un fondo del Secretario General para prestar apoyo a proyectos innovadores encaminados a prevenir el extremismo violento, en particular en los ámbitos de las comunicaciones y el empoderamiento de la comunidad.

V. UN LLAMAMIENTO A LA ACCIÓN CONCERTADA

59. Al socavar nuestra humanidad común, el extremismo violento tiene un carácter intrínsecamente mundial. Está impulsado por una mezcla de factores personales, sociales y conceptuales cuyas manifestaciones varían de una persona a otra. El extremismo violento ha afectado a diferentes sociedades en etapas diferentes y en diferentes regiones del mundo. El presente plan de acción no ofrece una solución única a este problema, no existe un instrumento o enfoque que por sí solo pueda resolverlo para siempre. Es necesario que amplíemos nuestra manera de pensar sobre esta amenaza y adoptemos medidas para impedir su proliferación. Lo más alarmante en este contexto es la rápida expansión de las ideologías del extremismo violento en diversas partes del mundo, que se ha visto facilitada por la revolución tecnológica. En el verdadero espíritu de la Carta de las Naciones Unidas, debemos actuar ahora para salvar a las generaciones futuras.
60. A fin de que nuestras medidas sean eficaces en la prevención del extremismo violento, estas deben ser tan ágiles como el fenómeno en sí y tener su mismo alcance. Debemos mejorar nuestro conjunto de instrumentos de manera dinámica y seguir examinando nuestras respuestas. El Plan de Acción constituye la base inicial de un enfoque amplio respecto de este desafío multidimensional que evoluciona rápidamente. He pedido a mi personal que mantenga la acción de las Naciones Unidas bajo un examen constante y que me proporcione información actualizada sobre las medidas adicionales que podríamos adoptar.
61. Estoy convencido de que la unidad en la acción basada en principios contrarrestará la retórica y la atracción del extremismo violento y, en última instancia, derrotará a los propios grupos extremistas violentos. En momentos de creciente polarización en torno a una serie de cuestiones nacionales, regionales y mundiales, los esfuerzos por prevenir el extremismo violento ofrecen una verdadera oportunidad para que los miembros de la comunidad internacional se unan, armonicen sus acciones y apliquen enfoques inclusivos **frente a la división, la intolerancia y el odio**.
62. La Asamblea General es el único órgano que puede hablar con una sola voz a todas las partes del mundo donde **los extremistas violentos tratan de difundir la intolerancia y la división**. Por ello, exhorto a todos los Estados Miembros a que se valgan de esa voz para lanzar un llamamiento rotundo a la unidad y la acción.



Juntos contra la Intolerancia

Por tod@s
un respeto



La sociedad es plural

Tolerancia es futuro

La solidaridad nos hace humanos

Las diferencias enriquecen

Vivimos para convivir



Movimiento contra la Intolerancia

**Sólo una raza,
la raza humana**



Movimiento contra la Intolerancia



SECRETARÍA GENERAL
DE INMIGRACIÓN
Y EMIGRACIÓN
DIRECCIÓN GENERAL
DE MIGRACIONES



UNIÓN EUROPEA
FONDO DE ASILO,
MIGRACIÓN E
INTEGRACIÓN
Por una Europa plural

SECRETARÍA TÉCNICA

Apdo. de correos 7016
28080 MADRID

Tel.: 91 530 71 99 Fax: 91 530 62 29
www.movimientocontralaintolerancia.com
mci.intolerancia@gmail.com
Twitter: @mcintolerancia

Facebook: www.facebook.com/movimientocontralaintolerancia