



Asamblea General

Distr. general
1 de diciembre de 2017
Español
Original: inglés

Septuagésimo segundo período de sesiones

Temas 15 y 118 del programa

Cultura de paz

Estrategia Global de las Naciones Unidas
contra el Terrorismo

Un mundo contra la violencia y el extremismo violento

Informe del Secretario General

I. Introducción

1. El presente informe se publica en respuesta a la resolución [70/109](#) de la Asamblea General titulada “Un mundo contra la violencia y el extremismo violento”, en la que la Asamblea instó a los Estados Miembros a que se unieran contra el extremismo violento en todas sus formas y manifestaciones. La Asamblea solicitó al Secretario General que la informara sobre la aplicación de la resolución y formulara recomendaciones sobre medios y arbitrios que podrían utilizar el sistema de las Naciones Unidas y la Secretaría para ayudar a los Estados Miembros, a solicitud de estos y dentro de los límites de los recursos existentes, a crear conciencia pública sobre los peligros de la intolerancia y a fomentar el entendimiento y la no violencia.

2. El extremismo violento es una afrenta a los propósitos y principios de las Naciones Unidas y a los valores que compartimos. Obstaculiza nuestros esfuerzos por mantener la paz y la seguridad internacionales, promover y proteger los derechos humanos y fomentar el desarrollo sostenible. Conduce a la polarización social y socava los valores universales de la justicia y la dignidad humana. Abre una brecha dentro de las sociedades y entre ellas, agudiza los conflictos y desestabiliza países y regiones.

3. No existe una solución rápida que permita acabar con el problema complejo y multifacético del extremismo violento. Durante los dos últimos decenios, la comunidad internacional ha tratado de hacer frente a esta amenaza principalmente mediante medidas de seguridad, que son indispensables en determinadas situaciones, pero rara vez suficientes por sí solas. Por otra parte, la experiencia ha demostrado que las medidas de represión severas y los métodos agresivos, que son incompatibles con las normas internacionales de derechos humanos, pueden resultar contraproducentes.

* Publicado nuevamente por razones técnicas el 6 de diciembre de 2017.



4. El extremismo violento adopta múltiples y diferentes formas y manifestaciones y no puede ni debe asociarse a ninguna religión, nacionalidad, civilización o grupo étnico. Toda medida de lucha contra el extremismo violento que demonice a determinadas comunidades podría convertirse en un instrumento de propaganda en manos de los grupos extremistas violentos.

5. El Plan de Acción del Secretario General para Prevenir el Extremismo Violento ([A/70/674](#)) proporciona un marco preventivo para encarar las causas del extremismo violento en el contexto de la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo. En su resolución [70/291](#) relativa al Examen de la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo, la Asamblea General recomendó que los Estados Miembros consideraran la posibilidad de aplicar las recomendaciones pertinentes del Plan de Acción, de conformidad con el contexto nacional.

6. En este informe se presenta información sobre la manera en que el sistema de las Naciones Unidas ha apoyado la aplicación de la resolución [70/109](#) de la Asamblea General a nivel nacional o contribuido a ella de alguna otra forma. El próximo examen de la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo, previsto para junio de 2018, dará a los Estados Miembros la posibilidad de reflexionar sobre sus estrategias e iniciativas para prevenir el extremismo violento y sobre la forma en que las Naciones Unidas pueden apoyarlas mejor como parte de la labor que realizan para contribuir a la aplicación equilibrada de la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo en los países que soliciten su asistencia. En esa ocasión también se podrán examinar de nuevo y reforzar los elementos de la resolución [70/109](#). En abril de 2018, en el período previo al Examen de la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo, presentaré a la Asamblea un informe en el que se analizarán más detalladamente nuestros esfuerzos colectivos por apoyar la aplicación equilibrada de la Estrategia. Agradezco a la Asamblea que haya aprobado una de mis primeras iniciativas de reforma: el establecimiento de la Oficina de Lucha contra el Terrorismo.

7. La aprobación de la resolución [70/109](#) de la Asamblea General refleja el firme compromiso de la comunidad internacional de encarar la polarización y la intolerancia crecientes en todo el mundo. Aumentar la cooperación internacional en una amplia gama de cuestiones y crear sociedades tolerantes e inclusivas, basadas en el respeto pleno de los derechos humanos, incluidos los derechos de la mujer, las oportunidades económicas y la buena gobernanza para todos, es la manera más eficaz de plantear una alternativa atractiva y válida al extremismo violento.

II. Causas del extremismo violento

8. En su resolución [70/291](#) relativa al Examen de la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo, la Asamblea General reconoció la importancia de prevenir el extremismo violento cuando conduzca al terrorismo. En el Plan de Acción para Prevenir el Extremismo Violento se señaló que, si bien en los últimos quince años se habían realizado investigaciones sobre las causas del extremismo violento, no se disponía de datos autorizados sobre las vías que llevaban hacia la radicalización individual y la violencia (véase [A/70/674](#), párr. 23).

9. No hay una causa única o un conjunto único de factores que empujan a una persona hacia el extremismo violento o que le atraen de él. No obstante, se han hecho encuestas, estudios e investigaciones en los que se han determinado factores locales, nacionales, regionales e internacionales que aparecen de manera recurrente en muy diversos países y regiones y que conducen, de manera aislada a veces o combinados con otros factores, a la radicalización y la violencia.

10. Durante el debate general celebrado por la Asamblea General en su septuagésimo segundo período de sesiones, unos 152 Estados Miembros exhortaron a la comunidad internacional a intensificar la cooperación internacional contra el flagelo del terrorismo¹. La mayoría de los oradores subrayaron la necesidad de encarar una serie de factores o causas subyacentes del terrorismo y el extremismo violento. Algunos factores, como los conflictos prolongados y no resueltos, la inexistencia del estado de derecho y las violaciones de los derechos humanos, la marginación socioeconómica y la discriminación étnica, nacional y religiosa, pueden contribuir a transformar las ideas y reivindicaciones en acciones extremistas violentas. Aunque a menudo son específicos de cada contexto, cabe distinguir dos factores principales que propician el extremismo violento: los factores impulsores propiamente dichos, es decir, las condiciones que conducen al extremismo violento y el contexto estructural en el que este surge, y los factores de atracción, o sea, las motivaciones y los procesos individuales que desempeñan un papel clave al transformar las ideas y los agravios en acciones extremistas violentas.

11. En julio de 2017, las Naciones Unidas publicaron dos informes con datos empíricos sobre los antecedentes y las motivaciones de personas que se habían incorporado a grupos terroristas y extremistas violentos, que, en gran medida, confirmaron y ampliaron las constataciones generales hechas durante el quinto examen de la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo. El Centro de las Naciones Unidas contra el Terrorismo publicó un informe sobre los antecedentes y las motivaciones de 43 personas que habían viajado para convertirse en combatientes terroristas extranjeros y los motivos de su regreso². El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) publicó un informe basado en entrevistas con 718 personas, procedentes del Camerún, Kenya, el Níger, Nigeria, Somalia y el Sudán, que eran antiguos extremistas violentos o habían sido condenados por serlo³.

12. Las conclusiones de ambos estudios tienen implicaciones considerables para los encargados de formular políticas y los profesionales que tratan de hacer frente a las causas del extremismo violento, sobre todo a nivel local. En el informe del Centro de las Naciones Unidas contra el Terrorismo se llegó a la conclusión de que las personas que habían viajado para convertirse en combatientes terroristas extranjeros carecían de oportunidades, estaban en situación económica desventajosa y no habían recibido educación ni tenían buenas perspectivas laborales. En el informe se sugería también que, en comparación con oleadas anteriores de combatientes terroristas extranjeros, los factores económicos habían adquirido mayor importancia entre los combatientes como motivo para viajar. Se determinó que se habían sentido motivados también por otros factores, como los conflictos no resueltos caracterizados por enfrentamientos violentos entre comunidades y el deseo de ayudar a correligionarios que eran considerados objeto de victimización o malos tratos por otros grupos.

¹ Véase el discurso pronunciado por el Secretario General el 16 de noviembre de 2017 en la Escuela de Estudios Orientales y Africanos de la Universidad de Londres, que versó sobre la lucha contra el terrorismo y los derechos humanos y sobre cómo ganar la batalla manteniendo los valores propios. Puede consultarse en: www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2017-11-16/secretary-general%E2%80%99s-speech-soas-university-london-%E2%80%9Ccounter-terrorism.

² Naciones Unidas, Oficina de Lucha contra el Terrorismo, “Enhancing the understanding of the foreign terrorist fighters phenomenon in Syria” (julio de 2017). Puede consultarse en: www.un.org/en/counterterrorism/assets/img/Report_Final_20170727.pdf.

³ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, “Journey to extremism in Africa” (julio de 2017). Puede consultarse en: <http://journey-to-extremism.undp.org>.

13. El estudio del PNUD, que se centró en la incorporación a los grupos extremistas violentos más destacados de África, también puso de relieve la importancia de los factores socioeconómicos. En él se detectó que las personas que estudiaban o trabajaban eran mucho menos vulnerables al reclutamiento. Los nuevos miembros procedían en su mayoría de zonas fronterizas o periféricas cuya población había estado marginada durante varias generaciones y afirmaban haber recibido menos atención de los padres durante la infancia. La mayoría de los reclutas manifestaron frustración por las condiciones económicas en que vivían y declararon que en el momento de incorporarse a un grupo el empleo era su necesidad más aguda.

14. Según el estudio del PNUD, las actividades de reclutamiento en África se producían principalmente a nivel local, mediante contactos interpersonales, y no en línea, pero las formas y pautas de reclutamiento pueden cambiar a medida que mejore la conectividad a Internet. Alrededor del 80% de los reclutas entrevistados se había incorporado a un grupo extremista violento en el plazo de un año después de conocer el grupo, y casi la mitad de ellos lo había hecho en apenas un mes. Otra constatación importante es el papel de la ideología. En el estudio se determinó que era necesario diferenciar entre las percepciones sobre la religión y su importancia como motivo para unirse a un grupo extremista violento y los conocimientos religiosos reales.

15. Si bien un grupo grande de personas pueden verse expuestas a diversos factores que los impulsan o los hacen sentirse atraídos hacia el extremismo violento, solo un número muy reducido realmente da el último paso en la trayectoria de radicalización para convertirse en extremistas violentos o afiliarse a un grupo extremista violento. Una de las constataciones más importantes del estudio del PNUD se refiere al “punto de inflexión”, es decir, la idea de que existe un factor desencadenante de la transformación que hace que una persona que se encuentra en situación de riesgo decida unirse a un grupo extremista violento. Alrededor del 71% de los reclutas entrevistados dijo que algún tipo de acción concreta de las fuerzas gubernamentales, como el homicidio, la desaparición forzada o la detención arbitraria de un familiar o amigo, había instigado su decisión definitiva de unirse a un grupo extremista violento.

16. Según reafirman ambos estudios, no existe una vía única hacia el extremismo violento, y las medidas adoptadas sobre la base de perfiles abstractos entrañan el riesgo de alienar a comunidades enteras y de resultar contraproducentes. De manera análoga, si bien las medidas militares y de seguridad y los mecanismos nacionales antiterroristas son un componente importante de la lucha contra los grupos extremistas y terroristas violentos, sus efectos reales en la población local deben examinarse continuamente para garantizar que sean compatibles con las normas del derecho internacional humanitario y de derechos humanos y no se conviertan en el detonante que apremie a las personas a unirse a grupos extremistas violentos. Los municipios y las comunidades locales que están a la vanguardia de la lucha por prevenir el extremismo violento y contrarrestar la radicalización que lleva a la violencia pueden dar a los Gobiernos nacionales la alerta temprana necesaria para detectar esos riesgos.

17. Los estudios confirman también que los jóvenes de entre 16 y 29 años son el blanco principal de las actividades de reclutamiento y, por consiguiente, requieren atención y protección especiales. Como se destacó en el Plan de Acción para Prevenir el Extremismo Violento, los jóvenes, que actualmente 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 que contribuyan de manera constructiva al desarrollo político y económico de sus sociedades. Los jóvenes representan un recurso sin aprovechar, y los dirigentes

deben esforzarse por ofrecerles una visión positiva de su futuro y una oportunidad real de materializar sus aspiraciones y posibilidades (véase [A/70/674](#), párr. 9).

III. Aplicación de la resolución [70/109](#) de la Asamblea General por el sistema de las Naciones Unidas

18. Con el propósito de hacer frente al extremismo violento y reforzar el contenido de los pilares I y IV de la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo, se presentó el Plan de Acción para Prevenir el Extremismo Violento en relación con el tema del programa titulado “Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo”, así como el tema del programa titulado “Cultura de paz”, al que también se refiere la resolución [70/109](#) de la Asamblea General.

19. En el Plan de Acción para Prevenir el Extremismo Violento se hace una recomendación básica a todos los Estados Miembros, a saber, elaborar planes de acción nacionales y regionales de carácter amplio para prevenir el extremismo violento, que se basen en la implicación nacional y tengan en cuenta los contextos locales, nacionales y regionales, a fin de encarar de manera efectiva, a nivel local, las causas profundas de la radicalización, los factores que atizan los conflictos y las modalidades de reclutamiento que emplean los grupos extremistas violentos. El Plan de Acción recomienda más de 70 medidas preventivas en siete esferas prioritarias para encarar mediante esos planes los factores que conducen al extremismo violento. El Plan de Acción también incluye una serie de medidas que han de adoptar las Naciones Unidas para ayudar a los Estados Miembros y las organizaciones regionales, cuando estos lo soliciten y bajo su control, empleando el enfoque “Toda la ONU”, que engloba a todas las Naciones Unidas y consiste en una mayor coordinación y coherencia interinstitucional.

A. Panorama general de los proyectos e iniciativas de las Naciones Unidas para prevenir el extremismo violento

20. En julio de 2016, la Asamblea General aprobó la resolución [70/291](#), en la que alentó a las entidades de las Naciones Unidas a aplicar las recomendaciones pertinentes del Plan de Acción para Prevenir el Extremismo Violento, en particular mediante la prestación de asistencia técnica a los Estados Miembros que la solicitaran.

21. Atendiendo a ese mandato, en octubre de 2016 el Secretario General estableció el Grupo de Acción de Alto Nivel para la Prevención del Extremismo Violento, encargado de dirigir la elaboración del enfoque “Toda la ONU” para la prevención del extremismo violento con arreglo al Plan de Acción para Prevenir el Extremismo Violento y de proporcionar orientaciones sobre la aplicación del párrafo 40 de la resolución [70/291](#) de la Asamblea General. La Oficina de Lucha contra el Terrorismo, que tiene la función de apoyar la aplicación de las recomendaciones que figuran en el Plan de Acción, también actúa como secretaria del Grupo de Acción de Alto Nivel y coordina las actividades que realizan diversas entidades de las Naciones Unidas para prevenir el extremismo violento mediante la prestación de asistencia a los Estados Miembros que la soliciten para aplicar los pilares I y IV de la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo.

22. Para poner en práctica el enfoque “Toda la ONU” en la prevención del extremismo violento, la Oficina de Lucha contra el Terrorismo celebró amplias consultas con entidades de las Naciones Unidas e hizo un inventario de las actividades de las Naciones Unidas, que consistían en 223 proyectos para prevenir el extremismo violento a nivel mundial, regional y nacional, en todas las esferas

prioritarias del Plan de Acción para Prevenir el Extremismo Violento. La Oficina también definió buenas prácticas y determinó las enseñanzas extraídas y la experiencia adquirida, que reunió en un repositorio sobre la prevención del extremismo violento creado con ese fin; creó un grupo de apoyo virtual sobre la prevención del extremismo violento, integrado por expertos internacionales de todo el mundo; y organizó, los días 22 y 23 de febrero de 2017, un retiro interinstitucional de expertos del Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo sobre la preparación de planes de acción nacionales y regionales para prevenir el extremismo violento. El retiro congregó a representantes de alto nivel de los Estados Miembros y las entidades del Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo e investigadores y especialistas de centros de estudio y organizaciones de la sociedad civil para examinar los problemas e intercambiar mejores prácticas y lecciones aprendidas en relación con los principios generales, sustantivos y de procedimiento que guían la elaboración de planes de acción nacionales y regionales para prevenir el extremismo violento.

23. A raíz de la aprobación de la resolución 70/291 de la Asamblea General, la Oficina de Lucha contra el Terrorismo también acometió la creación del Grupo de Trabajo sobre Comunicaciones del Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo, integrado por expertos y profesionales de las comunicaciones de las entidades miembros del Equipo Especial y presidido conjuntamente por el Departamento de Información Pública, la Oficina de Lucha contra el Terrorismo y la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo. El Grupo de Trabajo coordina a nivel de todas las Naciones Unidas la estrategia de comunicaciones sobre las actividades y los programas de la Organización para luchar contra el terrorismo y prevenir el extremismo violento y sirve como plataforma de intercambio de información. Asimismo, elabora directrices de comunicación para potenciar la repercusión de las comunicaciones sobre la lucha contra el terrorismo y la prevención del extremismo violento que emiten el sistema de las Naciones Unidas y otras entidades del Equipo Especial. El Grupo de Trabajo también apoya las actividades de comunicación de otros grupos de trabajo del Equipo Especial y de las entidades de las Naciones Unidas, a los que brinda orientación y asesoramiento sobre proyectos y componentes, según corresponda, y de manera coordinada prepara y ejecuta proyectos de asistencia técnica y desarrollo de la capacidad relacionados con las comunicaciones, según lo soliciten los Estados Miembros y de conformidad con sus necesidades y prioridades.

24. Como ya se ha resaltado, la Oficina de Lucha contra el Terrorismo hizo un inventario de los esfuerzos desplegados por el sistema de las Naciones Unidas para apoyar las iniciativas emprendidas por los Estados Miembros para aplicar las recomendaciones del Plan de Acción para Prevenir el Extremismo Violento, en consonancia con una aplicación equilibrada de la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo. Esa matriz ofrece un panorama de las esferas de interés que abarcan las recomendaciones del Plan de Acción para Prevenir el Extremismo Violento y la metodología y la ubicación geográfica de los 223 proyectos para prevenir el extremismo violento en todo el mundo que se están ejecutando o concluyeron recientemente con el apoyo de las Naciones Unidas⁴. Esos proyectos y actividades están comprendidos dentro de las siete esferas prioritarias de las recomendaciones del Plan de Acción para Prevenir el Extremismo Violento y se desglosan como sigue: 40 proyectos dedicados al fortalecimiento de la buena gobernanza, los derechos humanos y el estado de derecho; 31 proyectos con los que

⁴ El borrador de la matriz de proyectos para prevenir el extremismo violento puede consultarse en: [www.un.org/counterterrorism/ctitf/sites/www.un.org.counterterrorism.ctitf/files/A72621_Annex I_MatrixUNPVEProjects.pdf](http://www.un.org/counterterrorism/ctitf/sites/www.un.org.counterterrorism.ctitf/files/A72621_Annex_I_MatrixUNPVEProjects.pdf).

se procura mejorar la educación, el desarrollo de aptitudes y la facilitación del empleo; 29 proyectos que tienen por objeto promover el diálogo y prevenir los conflictos; 27 proyectos dedicados al empoderamiento de los jóvenes; 23 proyectos centrados en las comunicaciones estratégicas, Internet y los medios sociales; 22 proyectos que procuran aumentar la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer; y 18 proyectos de colaboración con las comunidades. Además, hay otros 33 proyectos terminados, previstos o en curso que se centran en otras esferas relacionadas con la prevención del extremismo violento, como por ejemplo la elaboración de planes nacionales o regionales para prevenir el extremismo violento, a solicitud de los Estados Miembros y las organizaciones regionales.

25. En relación con la difusión geográfica de esos proyectos, 82 tienen un alcance mundial, 66 son de nivel regional y 75, de nivel nacional. De todos los proyectos regionales relacionados con la prevención del extremismo violento, 61 se ejecutan en África, 55 en Oriente Medio y Norte de África, 22 en Asia, 12 en Europa y 3 en América.

26. En su resolución 70/109, la Asamblea General resaltó las esferas temáticas que se examinan a continuación en las secciones III.B a G, con respecto a las cuales la comunidad internacional debía adoptar medidas; muchas de esas esferas también se recogían en las siete esferas prioritarias del Plan de Acción para Prevenir el Extremismo Violento.

B. Estrategias para encarar las causas del extremismo violento

27. La Asamblea General, en sus resoluciones 70/109 y 70/291, dejó claro que la responsabilidad principal de enfrentar el extremismo violento y la intolerancia y crear una cultura de paz y no violencia recaía en los Estados Miembros. Las estrategias para encarar esas cuestiones adoptan muchas formas y se adaptan a las circunstancias concretas, pero en su mayoría apuntan a crear conciencia pública sobre los peligros de la intolerancia y al mismo tiempo promueven el diálogo y la inclusión. Se orientan a fomentar el entendimiento mediante programas educativos, culturales y religiosos y corregir las desigualdades existentes en la sociedad con el fin de no dejar a nadie atrás.

28. La Asamblea General también ha reconocido la importante función que desempeñan las Naciones Unidas a la hora de promover la coordinación y la coherencia a nivel nacional, regional y mundial y de prestar asistencia a los Estados Miembros que la soliciten. Una de las cinco funciones clave de la Oficina de Lucha contra el Terrorismo consiste en mejorar la coordinación y la coherencia entre las 38 entidades que integran el Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo para asegurar la aplicación equilibrada de los cuatro pilares de la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo. La Secretaría, los organismos, fondos y programas y las organizaciones afiliadas también contribuyen a ello en el marco de sus respectivos mandatos y como miembros del Equipo Especial. La Asamblea, en su resolución 70/109, acogió con especial beneplácito los esfuerzos realizados por el Alto Representante del Secretario General para la Alianza de Civilizaciones con objeto de promover un mayor entendimiento y respeto entre las civilizaciones, culturas y religiones.

C. El respeto y la protección de los derechos humanos y el estado de derecho

29. En virtud de la Carta de las Naciones Unidas, los Estados Miembros se han comprometido a promover y fomentar el respeto universal y la observancia de todos

los derechos humanos y las libertades fundamentales. Ello reviste un valor decisivo para fortalecer la cohesión social, promover la tolerancia y fomentar el entendimiento y la no violencia. Consecuentemente, las Naciones Unidas han mantenido inequívocamente que todas las leyes, políticas, estrategias y prácticas nacionales adoptadas para prevenir el extremismo violento y luchar contra el terrorismo deben respetar y proteger los derechos humanos y el estado de derecho. Este es un elemento esencial de todo esfuerzo para hacer frente al extremismo violento.

30. Las Naciones Unidas han contribuido a que los esfuerzos para prevenir y erradicar el extremismo violento no discriminen ni estigmaticen a determinados grupos y no conduzcan al control policial selectivo por motivos raciales, religiosos o de otra índole. Como ha subrayado el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, los Estados Miembros deben definir claramente conceptos clave relacionados con el extremismo violento en sus propias jurisdicciones, en particular cuando exista la posibilidad de que esos conceptos den lugar a medidas que puedan interferir con la protección de los derechos humanos. Las Naciones Unidas siguen alentando a los Estados Miembros a centrar las medidas dirigidas a hacer frente al extremismo violento en la conducta efectiva de personas y grupos, en lugar de centrarse en las creencias que tengan, ya que esto último contravendría las normas internacionales de derechos humanos.

31. La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito reconoce que los Estados Miembros que promueven sociedades inclusivas con igualdad de acceso a la justicia e instituciones de justicia penal eficaces y responsables suelen tener más éxito a la hora de enfrentarse a la marginación y reducir el atractivo del extremismo violento. La Oficina ha velado por que las medidas de justicia penal contra el terrorismo aplicadas por los Estados Miembros respeten plenamente los derechos humanos y las libertades fundamentales. También ha prestado apoyo a los Estados Miembros a fin de asegurar la protección de los derechos de los niños en las prácticas y políticas para prevenir el terrorismo.

D. Prevención de la violencia contra la mujer

32. Las Naciones Unidas condenan todas las formas de violencia contra la mujer. Los extremistas violentos violan los derechos de las mujeres y las niñas mediante el matrimonio forzado y la denegación de acceso a la educación. La violencia sexual se ha convertido en una táctica cada vez más frecuente de los grupos extremistas violentos para mantener el control y propagar el temor. Es tan devastadora como las balas o las bombas. Destruye comunidades y socava las posibilidades de reconciliación si no se le hace frente.

33. La Oficina de Lucha contra el Terrorismo se ha comprometido a apoyar los esfuerzos de los Estados Miembros para prevenir la violencia contra la mujer y promover sus derechos, su participación, su liderazgo y su empoderamiento en las políticas, estrategias y programas destinados a prevenir el extremismo violento. La Oficina está integrando el género como cuestión transversal en su labor y ha creado un Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre la Adopción de una Perspectiva de Género en la Lucha contra el Terrorismo y la Prevención del Extremismo Violento del Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo, presidido por la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) y la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo. Las mujeres ya están desempeñando funciones importantes a todos los niveles para prevenir y combatir el extremismo violento. Las Naciones Unidas trabajan para asegurar que se reconozca plenamente la función

fundamental de la mujer en la prevención y la respuesta al extremismo violento y la intolerancia.

E. Contribuir a la educación y el desarrollo de aptitudes

34. La educación es uno de los medios más eficaces para prevenir la propagación del extremismo violento y apoyar el diálogo, la moderación y la cooperación. Las Naciones Unidas están prestando apoyo a los Estados Miembros en la elaboración y aplicación de programas, políticas y estrategias que promuevan la educación cívica, la tolerancia y el respeto de la diversidad. En colaboración con una amplia gama de asociados de todo el mundo, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) presta apoyo a los sectores de la educación a fin de asegurar que los lugares de aprendizaje no se conviertan en caldo de cultivo del extremismo violento. La UNESCO ha elaborado dos instrumentos de orientación para maestros y encargados de la formulación de políticas y dirige talleres sobre desarrollo de la capacidad en diferentes regiones para adaptarlos a entornos específicos. Mediante la iniciativa Redes de Jóvenes del Mediterráneo (NET-MED Youth), la UNESCO se ha propuesto empoderar a los jóvenes de 10 países de todo el Mediterráneo proporcionándoles aptitudes y oportunidades de participación cívica. Mediante su programa Jóvenes Constructores de Paz, la Alianza de Civilizaciones de las Naciones Unidas contribuye a la educación y el desarrollo de la juventud reuniendo a jóvenes a nivel regional para mejorar sus aptitudes de consolidación de la paz. La integración de aspectos de la prevención del delito y el estado de derecho en los programas de educación puede hacer que los jóvenes comprendan mejor que la delincuencia, incluido el terrorismo, es inaceptable. A través de su iniciativa Educación para la Justicia, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito ha elaborado materiales educativos sobre prevención del delito y justicia penal para la enseñanza primaria, secundaria y terciaria.

35. Es necesario reforzar las competencias digitales y el pensamiento crítico de los jóvenes para que puedan aprovechar al máximo Internet y las redes sociales como plataformas para el diálogo sobre la base de la tolerancia y el respeto mutuo. La Alianza de Civilizaciones de las Naciones Unidas ha centrado la atención en la necesidad de desarrollar la alfabetización mediática de los jóvenes, en tanto que la UNESCO presta apoyo a las estrategias nacionales, la formación de docentes y cursos en línea sobre alfabetización mediática y diálogo intercultural. La UNESCO también está promoviendo la alfabetización cultural mediante programas de educación e iniciativas destinadas a movilizar a jóvenes de ambos sexos a fin de proteger y celebrar su diversidad cultural. Ello podría ayudar a prevenir la radicalización, combatir el discurso de odio y promover la tolerancia y la inclusión.

F. Participación de la comunidad en la lucha contra el extremismo violento, entre otras cosas fortaleciendo los lazos entre las comunidades y haciendo hincapié en sus vínculos e intereses comunes

36. Las Naciones Unidas reconocen que el extremismo violento y la intolerancia pueden contrarrestarse solo mediante la participación de una amplia gama de agentes sociales. Como se destaca en la resolución [70/109](#) de la Asamblea General, esto requiere la participación de las comunidades locales, la sociedad civil, los jóvenes, las mujeres, los órganos religiosos y los medios de comunicación para elaborar y aplicar medidas dirigidas a impugnar la retórica del extremismo violento. El Comité contra el Terrorismo y su Dirección Ejecutiva han facilitado la

realización de talleres regionales y nacionales en África septentrional, Asia meridional y Asia sudoriental a lo largo de 2017. Esos talleres han demostrado las ventajas de que los Estados Miembros adopten un enfoque amplio, que combine medidas de aplicación de la ley con otras medidas, a fin de aumentar el respeto mutuo y el diálogo en las comunidades para combatir el extremismo violento.

37. El Fondo de Solidaridad para la Juventud de la Alianza de Civilizaciones de las Naciones Unidas ha proporcionado financiación inicial a iniciativas de la sociedad civil dirigidas por jóvenes dedicadas a promover la solución de conflictos y actividades de prevención en sus comunidades de origen. La Alianza ha establecido asociaciones público-privadas para proporcionar orientación a aquellas organizaciones de la sociedad civil que estén asumiendo funciones de liderazgo en sus comunidades y aumentar la comprensión entre los diferentes grupos.

38. La UNESCO está promoviendo el Decenio Internacional de Acercamiento de las Culturas (2013-2022), con la participación de diversos agentes en el diálogo intercultural e interreligioso para reforzar la tolerancia, la comprensión y el respeto mutuos, a fin de promover la diversidad y la inclusión.

39. En julio de 2017, la Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger de las Naciones Unidas puso en marcha el Plan de Acción para Líderes y Agentes Religiosos de Prevención de la Incitación a la Violencia que Podría Dar Lugar a Crímenes Atroces⁵, que contenía recomendaciones detalladas para prevenir y contrarrestar la incitación a la violencia, aumentar el diálogo y la colaboración y contribuir a la construcción de sociedades pacíficas, justas e inclusivas. El proceso que culminó en el Plan de Acción comprendió debates entre diversas religiones y en el seno de cada una de ellas. La Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger de las Naciones Unidas está ayudando a organizar talleres con dirigentes religiosos en países que han padecido o padecen actualmente del discurso de odio, la hostilidad o la incitación a la violencia contra las comunidades sobre la base de sus identidades étnicas o religiosas. El objetivo es ayudar a elaborar estrategias nacionales que los líderes religiosos puedan aplicar, en colaboración con las religiones y con las autoridades nacionales y otros agentes.

G. Apoyar el derecho a la libertad de expresión

40. Las Naciones Unidas reconocen la contribución positiva que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, particularmente a través de los medios de comunicación y las nuevas tecnologías, puede aportar a la lucha contra el extremismo violento, el racismo, la xenofobia y la intolerancia. Como el Organismo de las Naciones Unidas con el mandato específico de promover la libre circulación de ideas e imágenes, la UNESCO procura promover medios de comunicación libres, independientes y pluralistas en la prensa, la radio, la televisión y en línea. Sobre la base de su publicación “El terrorismo y los medios de comunicación: un manual para periodistas”⁶, la UNESCO apoya y capacita a periodistas en relación con el extremismo violento.

⁵ Disponible en www.un.org/en/genocideprevention/documents/publications-and-resources/Plan%20of%20Action_Religious_Prevent-Incite-WEB-rev1.pdf.

⁶ Disponible en unesdoc.unesco.org/images/0024/002470/247074E.pdf.

H. Difusión de información sobre la tolerancia y el respeto mutuo

41. El Grupo de Trabajo sobre Comunicaciones del Equipo Especial sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo está elaborando proyectos de fomento de la capacidad y de asistencia técnica relacionados con las comunicaciones a solicitud de los Estados Miembros. Además, el Grupo de Trabajo ha elaborado un proyecto con el objetivo de compilar las buenas prácticas existentes en la lucha contra la retórica terrorista —tanto en línea como fuera de línea. Esto ayudará a mejorar la comprensión de la naturaleza y las tácticas de los llamamientos extremistas violentos y a apoyar a los Estados Miembros en el enfrentamiento de ese problema. También fortalecerá la capacidad de las Naciones Unidas y sus departamentos y organismos para desempeñar un papel activo en los esfuerzos internacionales para contrarrestar la retórica del extremismo violento.

42. El desafío de responder a las comunicaciones del extremismo violento es cada vez más complejo, pero los valores que las Naciones Unidas representan tienen el potencial de socavar de manera eficaz la amenaza extremista violenta. En su resolución [2354 \(2017\)](#), el Consejo de Seguridad pidió al Comité contra el Terrorismo que siguiera elaborando iniciativas dirigidas a fortalecer las alianzas público-privadas para contrarrestar la retórica del extremismo violento. La iniciativa Tecnología contra el Terrorismo, que la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo puso en marcha en asociación con el sector privado en 2017, tiene como objetivo adoptar e intercambiar buenas prácticas de la industria de la tecnología de la información y las comunicaciones en todo el mundo. Las Naciones Unidas están en condiciones de comunicarse no solo a nivel mundial en su propio nombre, sino también de apoyar la coordinación de estrategias regionales y nacionales para prevenir el extremismo violento y así ayudar a los Estados Miembros a responder mediante una eficaz comunicación estratégica.

43. El Departamento de Información Pública ha seguido aumentando la conciencia mundial y alentando a apoyar el fomento del entendimiento y la no violencia. También ha utilizado sus plataformas multilingües de medios tradicionales y digitales, su red mundial de centros de información de las Naciones Unidas y su gama de asociados en la divulgación para dar a conocer la Estrategia Global de las Naciones Unidas Contra el Terrorismo y el Plan de Acción para Prevenir el Extremismo Violento. La labor de promoción del Departamento se ha centrado en temas como el respeto de los pueblos indígenas y el papel de los líderes religiosos en la prevención de la violencia y la promoción del diálogo entre las civilizaciones. Esas actividades a menudo estuvieron vinculadas con la conmemoración de días internacionales y conmemoraciones de las Naciones Unidas, como el Día Internacional de la Eliminación de la Discriminación Racial, el Día Internacional de la Paz, el Día Internacional de la No Violencia y el Día Internacional para la Tolerancia.

44. La Oficina de Lucha contra el Terrorismo está ejecutando un proyecto sobre la prevención del extremismo violento mediante comunicaciones estratégicas que consta de tres fases. La primera fase comprende un estudio bibliográfico sobre el panorama de las comunicaciones para definir la manera en que las Naciones Unidas podrían añadir valor a la labor que ya se lleva a cabo en esa esfera. Esos esfuerzos condujeron a la elaboración del enfoque de comunicaciones estratégicas de las Naciones Unidas para prevenir el extremismo violento, que abarca las principales recomendaciones y orientaciones sobre la forma en que las entidades de las Naciones Unidas deben comunicarse acerca del extremismo violento aprovechando los valores de las Naciones Unidas como fundamento de discursos alternativos eficaces que resuenen en el plano local.

45. Sobre la base de las conclusiones de las consultas realizadas en varios países, la segunda fase del proyecto elaboró una metodología para prestar asistencia en materia de fomento de la capacidad a los Estados Miembros y las entidades de las Naciones Unidas. Esas consultas determinaron la necesidad de llevar a cabo investigaciones más amplias para comprender los factores que impulsan el extremismo violento, así como el apoyo a la creación de capacidad sobre la forma de utilizar los medios sociales de manera más eficaz; mejorar la cultura mediática y el pensamiento crítico en las escuelas; seleccionar mensajeros creíbles; realizar análisis del público destinatario; mejorar los mecanismos de coordinación intergubernamental para identificar mejor a las personas en riesgo de incurrir en el extremismo violento; y colaborar con el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil con respecto a las comunicaciones estratégicas para prevenir el extremismo violento.

46. La tercera fase del proyecto consiste en la prestación eficaz de asistencia para el fomento de la capacidad a los Estados Miembros y las entidades de las Naciones Unidas que lo soliciten, a nivel nacional y regional. Esta fase consta de tres tipos de elementos: el aumento de la comprensión y del conocimiento de las comunicaciones estratégicas para prevenir el extremismo violento por medio de talleres y seminarios web introductorios; la prestación de asistencia al establecimiento de marcos institucionales para planificar, coordinar y gestionar las comunicaciones estratégicas a fin de prevenir el extremismo violento a nivel nacional; y la impartición de capacitación especializada y adaptada para mejorar las aptitudes de comunicación estratégica de los posibles beneficiarios.

IV. Observaciones y recomendaciones

47. El presente informe se basa en el Plan de Acción para Prevenir el Extremismo Violento con sus más de 70 recomendaciones a los Estados Miembros y al sistema de las Naciones Unidas sobre la adopción de medidas preventivas para hacer frente a las condiciones subyacentes que llevan a las personas a radicalizarse y unirse a grupos extremistas violentos. En el informe se destacan las esferas en que una atención renovada por parte de los Estados Miembros, en estrecha colaboración con las Naciones Unidas y otros asociados principales, podría ayudar a generar una mayor conciencia pública sobre los peligros de la intolerancia. De conformidad con la resolución [70/291](#), presentaré un informe sobre el examen de la aplicación de la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo a más tardar en abril de 2018, que habrá de contener también sugerencias y recomendaciones más detalladas sobre la prevención del extremismo violento en el contexto de la aplicación equilibrada de la Estrategia.

48. Como quedó demostrado con la aprobación de la resolución [70/109](#) de la Asamblea General, existe un consenso internacional sobre la necesidad de aumentar la cooperación y la colaboración a nivel mundial, regional y nacional para hacer frente a los problemas relacionados de la polarización, la intolerancia y el extremismo violento. Me he comprometido a utilizar la composición universal y el poder de convocatoria de las Naciones Unidas para, sobre la base de este consenso, aprovechar todos los conocimientos especializados disponibles y los recursos necesarios para ayudar a los Estados Miembros a aplicar de manera equilibrada la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo.

49. Los delitos motivados por el odio, en los que el perpetrador selecciona a la víctima por su pertenencia a un determinado grupo social o racial, tienen un efecto devastador en las familias y las comunidades y pueden incitar a la comisión de nuevos actos de violencia, al extremismo violento y la xenofobia. Me complace que

varios Estados hayan establecido o designado autoridades especiales para documentar, seguir y analizar los delitos motivados por prejuicios, detectar pautas y tendencias y mejorar el acceso de las víctimas a la justicia y los servicios. Se debe ampliar la aplicación de tales medidas. Además, exhorto a los gobiernos, responsables políticos y líderes religiosos a que se pronuncien sin ambages ni demora en todo momento contra la intolerancia y la violencia. En 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, de 2012 (véase [A/HRC/22/17/Add.4](#), apéndice), se expusieron algunas responsabilidades básicas de los dirigentes, tales como abstenerse de incitar a la violencia y hacer hincapié en que la violencia nunca debería tolerarse como respuesta a la incitación al odio.

50. Nadie nace siendo un extremista violento; se convierte en uno como resultado y bajo la influencia de sus experiencias. Cualquier esfuerzo para promover la tolerancia y prevenir la propagación del extremismo violento debe comenzar por educar a los jóvenes sobre la importancia del respeto de la diversidad, los derechos humanos y la no violencia. Los jóvenes son importantes agentes de cambio y deben participar plenamente de manera eficaz e inclusiva en todos los aspectos de la adopción y aplicación de políticas a nivel mundial, regional, nacional y local, como se establece en la Declaración de Ammán sobre la Juventud, la Paz y la Seguridad de 2015 y la resolución 2250 del Consejo de Seguridad (2015). Por lo tanto, he pedido a mi Enviado para la Juventud y otras oficinas, fondos y programas pertinentes de las Naciones Unidas que celebren consultas amplias en el transcurso de los próximos meses sobre la viabilidad de la celebración de una cumbre de las Naciones Unidas sobre la Juventud en 2018. Espero que esa sea una oportunidad de escuchar y tener en cuenta las preocupaciones de los jóvenes y hacerlos participar como asociados en pie de igualdad en la lucha contra el extremismo violento, la polarización y la intolerancia.

51. Insto a los Estados Miembros a que, con el apoyo de las Naciones Unidas, sigan promoviendo la participación, el liderazgo y el empoderamiento de la mujer, en particular mediante la prestación de apoyo a los grupos de mujeres, de manera que sus voces se escuchen y amplifiquen en toda la sociedad y mediante el fortalecimiento de su inclusión en la elaboración y aplicación de estrategias nacionales para prevenir el extremismo violento. Es menester velar por el fortalecimiento de la participación y el liderazgo de las mujeres en todos los sectores de la sociedad, incluidos los gobiernos y los organismos nacionales encargados de hacer cumplir la ley y la seguridad.

52. El uso manipulador de Internet y los medios sociales por parte de grupos extremistas violentos para difundir sus percepciones distorsionadas representa un importante desafío para la comunidad internacional. A pesar de algunos avances positivos en los últimos años, incluida la promesa de grandes empresas tecnológicas de bloquear la difusión de contenidos extremistas violentos en línea, se puede y se debe hacer más para contrarrestar la retórica del extremismo violento y proponer discursos nuevos y positivos. Exhorto a los Estados Miembros a que den prioridad a la elaboración y aplicación de estrategias de comunicación nacionales y regionales que se adapten a los contextos locales y a crear conciencia pública sobre los problemas del extremismo violento. Esas estrategias deben también armonizarse y vincularse con otros planes de acción regionales y nacionales pertinentes y deben aplicarse de manera creativa e innovadora por una amplia coalición de asociados gubernamentales y otros asociados. El proyecto sobre la prevención del extremismo violento de la Oficina de Lucha contra el Terrorismo por medio de comunicaciones estratégicas puede contribuir a los esfuerzos de los Estados Miembros fomentando la creación de capacidad.

53. Por último, la promoción de la participación de las comunidades, entre otras cosas fortaleciendo los lazos entre las comunidades y haciendo hincapié en sus vínculos e intereses comunes, puede desempeñar un importante papel en la lucha contra la intolerancia, la discriminación y la violencia sectaria. Para ello será necesario vincular entre sí a padres, maestros, líderes religiosos, jóvenes, la sociedad civil y los organismos encargados de hacer cumplir la ley para que compartan sus perspectivas y experiencias sobre la manera de prevenir y combatir el extremismo. Insto a los Estados Miembros a promover la participación de esos grupos de manera integral en campañas de sensibilización pública a nivel de comunidades para promover la tolerancia y lograr la implicación, la transparencia y una difusión más eficaz de la información. Ello contribuirá a fomentar la confianza a nivel comunitario, proporcionar plataformas para el diálogo intercultural e interreligioso y a detectar tempranamente las reclamaciones y cuestiones fundamentales.

54. La amenaza del extremismo violento es real, compleja y transnacional. Las Naciones Unidas están dispuestas a apoyar a los Estados Miembros para unir a las personas y las comunidades sobre la base de los valores y principios compartidos universalmente, responder pronto y de manera eficaz en el ciclo de los conflictos e invertir más en la prevención. Esto requerirá la adopción de medidas concertadas y decididas a lo largo de muchos años, pero tenemos el deber colectivo de ofrecer mayor seguridad, dignidad y oportunidades a todos.
