



Consejo de Seguridad

Distr. general
5 de noviembre de 2014
Español
Original: inglés

Carta de fecha 4 de noviembre de 2014 dirigida al Secretario General por el Representante Permanente de Australia ante las Naciones Unidas

Tengo el honor de informarle de que el Consejo de Seguridad tiene previsto celebrar el miércoles 19 de noviembre de 2014 una sesión de alto nivel sobre el tema “Amenazas a la paz y la seguridad internacionales causadas por actos terroristas: cooperación internacional en la lucha contra el terrorismo y el extremismo violento”. Se adjunta una nota conceptual que se ha preparado a fin de servir de guía para las deliberaciones (véase el anexo).

Le agradecería que tuviera a bien hacer distribuir la presente carta y su anexo como documento del Consejo de Seguridad.

(Firmado) Gary **Quinlan**
Representante Permanente



Anexo de la carta de fecha 4 de noviembre de 2014 dirigida al Secretario General por el Representante Permanente de Australia ante las Naciones Unidas

Nota conceptual preparada para el debate abierto del Consejo de Seguridad sobre el tema “Amenazas a la paz y la seguridad internacionales causadas por actos terroristas: cooperación internacional en la lucha contra el terrorismo y el extremismo violento”

En su calidad de Presidente del Consejo de Seguridad, el Ministro de Relaciones Exteriores de Australia presidirá un debate abierto de alto nivel sobre la cooperación internacional en la lucha contra el terrorismo, entre otras cosas, para abordar las amenazas interrelacionadas que plantean los combatientes terroristas extranjeros, el extremismo violento, Al-Qaida y el Estado Islámico del Iraq y el Levante (ISIL).

Al aprobar por unanimidad las resoluciones 2170 (2014) y 2178 (2014), el Consejo mejoró el marco internacional de la lucha contra el terrorismo para hacer frente a la creciente amenaza que plantean ISIL y el Frente al-Nusra y asimismo, de manera más general, el fenómeno de los combatientes terroristas extranjeros. En el debate se utilizarán los informes solicitados por el Consejo en sus resoluciones 2170 (2014) y 2178 (2014) y la experiencia práctica de los Estados en la aplicación a fin de determinar medidas de seguimiento concretas que:

- a) Ayuden a los Estados Miembros a responder con más eficacia a la amenaza que plantean los combatientes terroristas extranjeros y el extremismo violento, incluso mediante la cooperación, el intercambio de información y la determinación de mejores prácticas;
- b) Refuercen la eficacia de las medidas de lucha contra el terrorismo establecidas por el Consejo de Seguridad, mediante la creación de capacidad y la imposición de sanciones dirigidas a las nuevas fuentes de reclutas y fondos; y
- c) Fortalezcan la capacidad estratégica y la coordinación dentro de las Naciones Unidas a fin de hacer frente al terrorismo y el extremismo.

Antecedentes

El movimiento Al-Qaida sigue siendo una de las amenazas más importantes para la seguridad internacional. En el último decenio Al-Qaida se ha transformado, pasando de ser una sola organización terrorista de carácter jerárquico a una red de grupos afiliados pero en gran medida autónomos que operan en muchas regiones. Varios grupos terroristas en África que operaban con una agenda predominantemente nacionalista se han alineado cada vez más con Al-Qaida en denominación, ideología y tácticas. ISIL y el Frente al-Nusra, así como otros grupos afiliados a Al-Qaida y grupos escindidos, representan una amenaza para un creciente número de Estados en todas las regiones debido a que cuentan con redes mundiales de reclutamiento, a la propagación de ideología extremista por Internet, y a las corrientes diversificadas e importantes de financiación provenientes de fuentes ilícitas, como el petróleo y el comercio de otros recursos económicos, el secuestro para exigir un rescate y la extorsión, pero también de donantes voluntarios.

El fenómeno de los combatientes terroristas extranjeros constituye solo un factor del aumento de la amenaza de los grupos terroristas transnacionales registrado el año pasado, pero es un factor importante con consecuencias inmediatas y a largo plazo. La corriente de combatientes ha fortalecido a ISIL y al Frente al-Nusra y ha cambiado la dinámica y la intensidad del conflicto en la República Árabe Siria y el Iraq. Los combatientes terroristas extranjeros también están ayudando a grupos vinculados a Al-Qaida a explotar e intensificar los conflictos en otras partes del mundo, por ejemplo en Libia, la Península Arábiga, el Magreb y el Cuerno de África, y es posible que los combatientes se trasladen de un conflicto a otro con la experiencia adquirida en los combates.

A menudo los reclutas extranjeros son responsables de mayores niveles de violencia que los combatientes reclutados localmente, y de que aumenten las posibilidades de éxito de las operaciones. Actualmente, la edad media de los terroristas, incluidos los combatientes terroristas extranjeros, está muy por debajo de la correspondiente a la generación anterior de terroristas, y muchos de ellos son menores de 20 años. La Internet y las redes sociales han servido de catalizador para ampliar el alcance de la radicalización. Los grupos terroristas también aprovechan esas plataformas y compiten por la atención del público mediante actos cada vez más salvajes.

En el cuarto examen bienal de la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo, realizado en junio de 2014, los Estados Miembros expresaron unánimemente su preocupación por el número cada vez mayor de extranjeros que eran reclutados por las organizaciones terroristas, incluidos combatientes terroristas extranjeros, y por la amenaza que ello suponía para todos los Estados Miembros. Más allá de la amenaza inmediata que plantean, a saber, la repercusión de estos combatientes en los conflictos actuales, está la amenaza a mediano y largo plazo que estos representan al regresar a sus países de origen o de residencia, o al viajar a terceros países, para realizar actividades terroristas. La “amenaza horizontal” de los combatientes terroristas extranjeros no se limita a una región o grupo de países en particular. Más de 80 países de todos los continentes tienen actualmente nacionales o residentes que han sido reclutados como combatientes terroristas extranjeros o que los están apoyando, incluso países que no han enfrentado anteriormente ningún reto relacionado con Al-Qaida. El problema de los combatientes terroristas extranjeros tiene profundas repercusiones para la seguridad de terceros países, incluidos los países de tránsito. Muchos combatientes terroristas extranjeros siguen circulando con facilidad y rapidez utilizando opciones de migración ilegales o irregulares u operaciones de tráfico ilícito de personas.

Medidas prácticas para impedir los viajes

En las resoluciones del Consejo de Seguridad 2170 (2014) y 2178 (2014) figuran las medidas que han de adoptar los Estados para hacer frente a los combatientes terroristas extranjeros en sus territorios, así como medidas adecuadas, incluso mediante la reunión de datos y procedimientos de viaje y control con base empírica, para ayudar a impedir el tránsito de combatientes terroristas extranjeros a través de las fronteras. En los nombres incluidos recientemente en la Lista del Comité del Consejo de Seguridad dimanante de las resoluciones 1267 (1999) y 1989 (2011) relativa a las sanciones contra Al-Qaida, queda demostrada la forma en que los Estados pueden utilizar las sanciones impuestas por las Naciones Unidas contra Al-Qaida para impedir y rastrear los viajes de los combatientes extranjeros,

reclutadores y facilitadores. Al aprobar las resoluciones 2170 (2014) y 2178 (2014), el Consejo también reconoció la necesidad de que los Estados mejoraran la cooperación a nivel internacional, regional y subregional para impedir los viajes de los combatientes terroristas extranjeros, entre otras cosas mediante un mayor intercambio de información con el fin de identificar a los combatientes terroristas extranjeros y comprender mejor las pautas de viaje seguidas por ellos; impedir que los terroristas se aprovechen de tecnologías, comunicaciones y recursos para incitar la comisión de actos terroristas; y garantizar su enjuiciamiento. También reconoció la necesidad de fortalecer la capacidad nacional para prevenir y prohibir los viajes de combatientes terroristas extranjeros a través de las fronteras terrestres y marítimas, especialmente la capacidad de los Estados lindantes con zonas de conflicto armado.

El sistema de las Naciones Unidas y otras entidades internacionales, así como las organizaciones regionales, desempeñan un papel fundamental en la promoción de la cooperación transfronteriza y la movilización y prestación de asistencia técnica. En las resoluciones 2170 (2014) Y 2178 (2014) también se pone de relieve la necesidad de que el Consejo supervise la eficacia de sus propias medidas para hacer frente a la amenaza cambiante del terrorismo.

Lucha contra la retórica terrorista y la ideología extremista

Como subrayó el Consejo de Seguridad en la cumbre celebrada en septiembre de 2014, para responder con eficacia al terrorismo, incluida la amenaza que plantean los combatientes terroristas extranjeros, se requiere un enfoque integral que incluya estrategias para hacer frente al extremismo violento y a la ideología del extremismo en el que se basa la retórica terrorista. En la resolución 2178 (2014) y el cuarto examen de la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo se hizo un llamamiento a los Estados para que se esforzaran más por formular estrategias para hacer frente al extremismo violento, teniendo presente la resolución 1624 (2005).

Las causas de la radicalización que da lugar al terrorismo son complejas y pluridimensionales y las estrategias para hacerles frente también deben tener esas mismas características. Las principales dificultades para formular estrategias nacionales eficaces son: a) obtener los datos necesarios para comprender la escala y las causas de la radicalización y el reclutamiento; b) elaborar mecanismos eficaces basados en la comunidad que presten apoyo a la sociedad civil; c) generar discursos que contrarresten la retórica del terrorismo en las plataformas que influyen en los jóvenes, y en particular en los que están en riesgo de ser reclutados; d) luchar contra la radicalización en las prisiones y las comunidades; y e) coordinar los mensajes y las intervenciones a nivel internacional, regional y subregional. La búsqueda de las mejores prácticas y experiencias adquiridas es más importante que nunca. Por ejemplo, cada vez se cobra mayor conciencia de que los enfoques eficaces incluyen una legislación sólida, una coordinación estrecha en todos los organismos sociales y de seguridad del Gobierno, y la incorporación de educadores, trabajadores sociales, líderes religiosos y comunidades en la labor de prevención, en particular empleando a las mujeres como agentes operacionales de cambio.

Las Naciones Unidas desempeñan un papel fundamental en la lucha mundial contra el terrorismo y las ideologías extremistas. Son esenciales para el fortalecimiento de la cooperación y la capacidad a nivel nacional, regional e

internacional. Desde 2001, la asistencia técnica en la lucha contra el terrorismo se ha ampliado considerablemente en la Sede de las Naciones Unidas, pero los conocimientos especializados y programas en materia de lucha contra el extremismo siguen siendo escasos. Por otra parte, es preciso que en las operaciones de paz y seguridad de las Naciones Unidas, incluidas las operaciones de mantenimiento de la paz, consolidación de la paz y prevención de conflictos, se tenga en cuenta el hecho de que actualmente el terrorismo y el extremismo están influyendo en muchos conflictos y los están definiendo. Las propias Naciones Unidas han sido blanco de ataques, como ocurrió recientemente en el contexto de las operaciones de mantenimiento de la paz en Malí y el Golán, y estos acontecimientos tienen consecuencias para la protección de la Fuerza. La integración de medidas para prevenir el terrorismo y el extremismo en todo el programa de las Naciones Unidas exigirá adoptar un enfoque más coordinado entre todas esas iniciativas. Para ser más eficaces en la lucha contra la amenaza difusa del terrorismo, las Naciones Unidas deben integrar mejor en su labor actividades para abordar las condiciones y los factores que llevan a las personas a convertirse en terroristas. Para ello será necesario abordar las condiciones políticas, económicas y sociales que hacen a las personas vulnerables a la explotación por parte de los extremistas, así como utilizar la legitimidad de las Naciones Unidas para contrarrestar la retórica del extremismo.

El establecimiento de un defensor dentro del sistema de las Naciones Unidas para combatir el extremismo ayudaría a reducir el extremismo ayudando a aprovechar mejor la capacidad interna y las actividades existentes, mejorando la coordinación y la coherencia, y estableciendo una comunicación más eficaz. Un defensor también podría proporcionar asesoramiento a las misiones sobre el terreno de las Naciones Unidas sobre la manera de adaptar sus estrategias para hacer frente al extremismo.

Debate abierto

Para orientar las deliberaciones sobre este tema, el Secretario General proporcionará información actualizada al Consejo y a los Estados Miembros sobre la amenaza que plantea el terrorismo y la manera en que las redes terroristas transnacionales están influyendo en los conflictos, y sobre la respuesta de las Naciones Unidas. En atención a lo dispuesto en las resoluciones 2170 (2014) y 2178 (2014), el Presidente del Comité establecido en virtud de las resoluciones 1267 (1999) y 1989 (2011) informará sobre el análisis preliminar de la amenaza de los combatientes terroristas extranjeros, así como sobre las fuentes de reclutas, fondos y armamentos de ISIL y el Frente al-Nusra. La Presidencia del Comité contra el Terrorismo informará sobre el análisis preliminar de deficiencias de capacidad y sobre los esfuerzos realizados por el Comité y su Dirección Ejecutiva para determinar las mejores prácticas y facilitar la prestación de asistencia técnica para reforzar la aplicación, sobre la base de las resoluciones 1373 (2001) y 1624 (2005). Posteriormente, se invitará a los miembros del Consejo y los Estados Miembros a hacer uso de la palabra.

Teniendo en cuenta las limitaciones de tiempo, los Estados Miembros tal vez deseen centrarse en algunos de los siguientes elementos:

- **La experiencia nacional en la aplicación de programas de lucha contra el extremismo violento y la ideología del extremismo.** ¿En qué aspectos de la lucha contra la radicalización o de las medidas de desradicalización se

centraron los programas? ¿Cuáles fueron los obstáculos para la aplicación? ¿De qué forma el programa logró la participación de la sociedad civil, los dirigentes religiosos y tradicionales y la industria? ¿Fue la independencia del Gobierno un factor importante para hacer participar a la comunidad? ¿Está el programa basado en investigaciones empíricas de los procesos y vías hacia la radicalización? ¿Se ha evaluado el programa para medir su eficacia? ¿Resultaron eficaces las medidas adoptadas a nivel regional o internacional para contrarrestar la retórica terrorista?

- **La experiencia en materia de reunión de datos y supervisión de programas para prevenir los viajes y el tránsito de combatientes terroristas extranjeros.** ¿Qué metodologías se utilizaron? ¿Qué datos de medición se reunieron? ¿De qué forma se vinculó la reunión de datos a los controles fronterizos? ¿Cómo se intercambiaron la información entre los organismos gubernamentales, los asociados bilaterales y la sociedad civil? ¿Fue importante que la reunión de información estuviera sustentada por leyes o reglamentos? ¿Qué acuerdos bilaterales e internacionales fueron eficaces en las iniciativas conjuntas para impedir los viajes? ¿De qué forma se incorporó el reclutamiento en la Internet y las redes sociales en las estrategias?
- **Ámbitos en los que las entidades de las Naciones Unidas tienen una ventaja comparativa para apoyar los esfuerzos internacionales dirigidos a hacer frente al desafío del terrorismo y el extremismo violento.** ¿Existen deficiencias en las comunicaciones estratégicas y el apoyo a los Estados? ¿Qué mejoras se podrían hacer para subsanar esas deficiencias? ¿Cómo podría mejorarse la coordinación con los Representantes Especiales del Secretario General? ¿De qué manera podría un representante especial sobre el extremismo actuar como coordinador en el sistema de las Naciones Unidas para mejorar la capacidad y la coherencia y abordar las ideologías extremistas que sirven de base al terrorismo? ¿Cómo se pueden reforzar las capacidades de las Naciones Unidas en materia de mantenimiento de la paz, consolidación de la paz y prevención de conflictos para hacer frente al terrorismo y el extremismo? ¿De qué manera podrían las Naciones Unidas prestar un mejor apoyo a las organizaciones regionales y subregionales?

En la sesión, el Consejo de Seguridad aprobará una declaración de la Presidencia en la que se determinarán las medidas prácticas para mejorar el intercambio de información entre los Estados a fin de impedir los viajes y la financiación de los terroristas; hacer frente a la propagación del extremismo violento y la ideología del extremismo; fortalecer los esfuerzos internacionales para privar de fondos y reclutas a ISIL, el Frente al-Nusra y otras entidades relacionadas con Al-Qaida; mejorar la coordinación de las Naciones Unidas con el fin de prevenir el terrorismo y el extremismo; y fortalecer la labor de creación de capacidad.