

Cuadernos de Análisis

N.º 65



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

EXTREMISMO VIOLENTO, CRÍMENES DE ODIO Y TERRORISMO

- Plan de Acción para Prevenir el Extremismo Violento. ONU
- Efectos, Contexto, Causas y Procesos de Radicalización Violenta
- Prevenir el extremismo violento, adopción de medidas y acción concertada
- Estrategia Nacional contra el Terrorismo en España

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, integrismos 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

Editorial: Intolerancia y radicalización hacia el extremismo violento, los crímenes de odio y el terrorismo.	5
ESTEBAN IBARRA	5
PLAN DE ACCIÓN PARA PREVENIR EL EXTREMISMO VIOLENTO.....	17
I. Introducción.....	18
II. Efectos del extremismo violento	21
III. Contexto y causas del extremismo violento	23
IV. Un programa de acción:	
recomendaciones para prevenir el extremismo violento	26
V. Un llamamiento a la acción concertada.....	39
ESTRATEGIA NACIONAL CONTRA EL TERRORISMO 2019	41



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".

Intolerancia y radicalización hacia el extremismo violento, los crímenes de odio y el terrorismo.

ESTEBAN IBARRA

¿Qué tienen en común el racista Breivich, autor de la matanza neonazi de Utoya, los autores de los crímenes antisemitas de París, los autores de la matanza yihadista de Barcelona-Cambriels, los autores de las masacres escolares en Florida u otras ciudades y los perpetradores de atentados de ETA en Barajas y otros lugares civiles?

La radicalización de las actitudes intolerantes conduce a muchas personas, en ocasiones incluso a menores, a la comisión de actos terroristas contra personas y grupos seleccionados por su etnia, religión o creencias. Esto se debe a que la intolerancia deriva en muchas ocasiones en extremismo violento. Es por ello que numerosos Estados y organismos internacionales han reafirmado su compromiso en prevenir, investigar, enjuiciar y eliminar los delitos de terrorismo y la violencia asociados al extremismo violento. A su vez, insisten en que la comisión de estos actos no puede presuponerse a personas de una determinada etnia, nacionalidad o religión.

Las instituciones europeas e internacionales condenan todas las manifestaciones de intolerancia y reafirman su voluntad de fomentar la tolerancia, el entendimiento mutuo y la defensa de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Especialmente, tienen como objetivo promover y proteger la libertad de expresión, pensamiento, conciencia, religión o creencias y consideran necesario para ello el desarrollo de medidas políticas, el compromiso de la sociedad y el refuerzo de la educación.

En este artículo se expondrá cómo la intolerancia, mediante un proceso de radicalización, puede llevar al extremismo violento que, a su vez, puede derivar en la comisión de crímenes de odio. Se utilizará un enfoque praxeológico, es decir, se integrarán teoría y *praxis* mediante un proceso reflexivo, para analizar cómo el pensamiento y los actos influyen en el proceso de radicalización que, en última instancia puede dar paso al terrorismo. El extremismo no violento también puede infringir la ley, sin embargo, es el más violento, y bélico, el que puede culminar en crímenes contra la Humanidad.

Antes de nada, es necesario llegar a un acuerdo sobre la definición de términos que se manejarán en el texto. Una convención sobre su alcance lexicológico es imprescindible para entender correctamente el análisis posterior. Así, cuando se emplea el término *radicalización*, que la RAE no define, entendemos el proceso por el que la actitud, mentalidad o conducta de una persona o colectivo pasa de una posición compatible con la coexistencia de las diferencias hacia la rigidez y el antagonismo hacia dichas diferencias. Fijado el significado del término, se analiza qué actitudes se radicalizan y en qué deriva dicha radicalización. La misma puede resultar en el uso de la violencia y también en una reacción inflexible contra dicha violencia. En consecuencia, es necesario precisar “**qué se radicaliza**” y “**hacia dónde**” se radicaliza.

ALGUNAS DEFINICIONES PREVIAS

Está extendida una interpretación que lleva a concebir significados parecidos o intercambiables a los términos “extremista”, “violento” o “radical” y no es así. Una persona violenta no tiene porque ser extremista o radical, o viceversa, un radical tampoco utiliza necesariamente la violencia, ni tiene porque ser extremista, y un extremista puede o no ser radical y no tiene porque ser violento. Radical, extremista o violento no son términos equivalentes aunque se usen indistintamente en muchas ocasiones. Un radical puede ser partidario de reformas profundas y moderadas, y a su vez podría ser intransigente en sus ideas y conductas con acciones violentas. Conviene por tanto, separar los términos y poner en relación los significantes con sus significados y contextos para poder discernir bien sobre lo que estamos hablando.

El término “**radicalización**” señala un **proceso de aproximación** a lo que considera el sujeto, individual o colectivo, su “raíz de identidad” sobre lo que piensa, siente y obra, **de manera intransigente** como lo determinante en su actitud o conducta. Esta es una interpretación dinámica que no aclara de por sí la malignidad o no, respecto a lo que estamos hablando, de hecho hay quien defiende la radicalización democrática y los hay que defienden lo contrario, instaurar dictaduras, hay quien defiende radicalizar la exclusión racial y otros lo contrario la bondad per se del mestizaje, y así en infinidad de ejemplos dicotómicos sociales, políticos, culturales o de cualquier manifestación de la condición humana.

El término “**extremismo**” es usado para describir acciones, actitudes o pensamientos alejados de espacios sociales de consenso, extremos, aplicables a cualquier ámbito, similares a la intransigencia y contrapuestos a la moderación y al acuerdo posible, impidiendo cualquier proyección de concordia y tolerancia. Tanto en lo político, como en lo religioso, en lo cultural, en lo ideológico, en cualquier proyección individual, grupal o institucional puede existir un posicionamiento extremista.

En cuanto a la “**violencia**”, siempre presente en nuestra historia aunque no tiene porque ser aceptada como una manifestación inevitable de la condición humana y desde un enfoque como el de la Organización Mundial de la Salud se define como: “*uso intencional de la fuerza o el poder físico, de hecho o como amenaza, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones*”, vinculando la intención con la comisión del acto mismo, independientemente de las consecuencias que se producen, e incluyendo en su tipología, la colectiva, la interpersonal y la autoinflingida.

A su vez, la reiteración de crímenes atroces ha llevado a las instituciones internacionales a señalar al **extremismo violento** como una posición individual o colectiva, antesala de los crímenes de odio y del terrorismo, 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 particular, 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*” (ONU. Plan de Acción).

El **Discurso de Odio** juega un papel estratégico central en los procesos de radicalización. Es un discurso que ha sido definido por el Consejo de Europa (1997) como aquel que *“abarca todas las formas de expresión que propaguen, inciten, promuevan o justifiquen el odio racial, la xenofobia, el antisemitismo u otras las formas de odio basadas en la intolerancia, incluida la intolerancia expresada por agresivo nacionalismo y el etnocentrismo, la discriminación y la hostilidad contra las minorías, los inmigrantes y las personas de origen inmigrante”* Comité de Ministros R(97) 20. Un posicionamiento que fue precedido de una declaración adoptada en la 4ª Conferencia Ministerial Europea sobre Política de Medios de Comunicación (Praga, 7 y 8 de diciembre 1994) que condenaba **todas las formas de expresión** que incitan al odio racial, la xenofobia, el antisemitismo y todas las formas de Intolerancia, puesto que socavan la seguridad democrática, la cohesión cultural y el pluralismo.

En cuanto a los **Crímenes de Odio**, internacionalmente conocidos como Hate Crimes, el concepto hace referencia a los delitos motivados por intolerancia, es decir, por prejuicio o animadversión en atención a la condición de la víctima. OSCE (2003) le define como: *“toda infracción penal, incluidas las infracciones contra las personas y la propiedad, cuando la víctima, el lugar o el objeto de la infracción son seleccionados a causa de su conexión, relación, afiliación, apoyo o pertenencia real o supuesta a un grupo que pueda estar basado en la “raza”, origen nacional o étnico, el idioma, el color, la religión, la edad, la minusvalía física o mental, la orientación sexual u otros factores similares, ya sean reales o supuestos”*. Un crimen de odio, además del daño directo a la víctima, afecta a todo el grupo de referencia con el que relaciona a la víctima, disemina incertidumbre, miedo y horror, fractura la cohesión social, y apunta un camino del que no se conoce el final del trayecto. Un recorrido que la historia reciente nos ha deparado en términos de “limpiezas étnicas”, guerras, Holocausto y otros genocidios. La dinámica de la Intolerancia sabemos cómo empieza pero nunca alcanzamos a ver las altas cotas de barbarie en las que puede culminar.

Finalmente, nuestro Código Penal (art. 573) define **el terrorismo**, como: *“la comisión de cualquier delito grave contra la vida o la integridad física, la libertad, la integridad moral, la libertad e indemnidad sexuales, el patrimonio, los recursos naturales o el medio ambiente, la salud pública, de riesgo catastrófico, incendio, contra la Corona, de atentado y tenencia, tráfico y depósito de armas, municiones o explosivos, previstos en el presente Código, y el apoderamiento de aeronaves, buques u otros medios de transporte colectivo o de mercancías, cuando se llevaran a cabo con cualquiera de las siguientes finalidades: 1.ª Subvertir el orden constitucional, o suprimir o desestabilizar gravemente el funcionamiento de las instituciones políticas o de las estructuras económicas o sociales del Estado, u obligar a los poderes públicos a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo. 2.ª Alterar gravemente la paz pública. 3.ª Desestabilizar gravemente el funcionamiento de una organización internacional. 4.ª Provocar un estado de terror en la población o en una parte de ella”*

LA INTOLERANCIA: RAÍZ DEL PROBLEMA

Necesitamos propiciar una mirada global, planetaria y con perspectiva histórica, hacia la multiplicidad de factores y efectos que concurren en el problema de la intolerancia y a su vez interpretar concretamente que es desde ahí donde se radicaliza, cuales son sus dimensiones identitarias soporte y que elementos son común a todas ellas. En efecto, se puede radicalizar desde identidades religiosas, identidades nacionalistas, identidades etnicistas, identidades de género, clase, desde cualquier elemento identitario donde se niegue al “otro” como persona diferente. Por el contrario, si se reconoce su existencia aunque no forme parte de su colectivo o parte de su “comunidad”, en tanto se acepta, respeta, aprecia y se asume su realidad o identidad diferenciada, estamos en la praxis de Tolerancia. La otredad implica

la existencia de un prójimo, de un “otro” que no es propio y cuyas diferencias pueden contribuir al crecimiento colectivo, buscando desde la alteridad y a través del dialogo, el acuerdo que cierre el camino a la identidad vivida de manera excluyente y en conflicto que es donde surgen la xenofobia, racismo, misoginia, homofobia y otras formas de Intolerancia. Esa es la semilla, alimentada por prejuicios, anomia moral, conocimientos defectuosos, doctrinas, desinformaciones y demás factores desde donde se radicaliza, incitando al odio, adoctrinado , participando en grupos u organizaciones que fanatizan e inciden hacia el extremismo que en su dimensión más grave será violento.

La Intolerancia radica en el irrespeto, rechazo y desprecio de la diversidad de culturas de nuestro mundo, formas de expresión y maneras distintas de manifestar la condición humana, como se desprende de la Declaración de Principios sobre Tolerancia realizada por la **UNESCO** el 16 de noviembre de 1995, en absoluta congruencia con la Carta de Naciones Unidas y con la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Niega dignidad a las personas diferentes y la universalidad de derechos humanos, conlleva dogmatismo y absolutismo; alimenta la quiebra de la paz, de la igualdad de trato y de oportunidades a todos los grupos e individuos de la sociedad, liquida el pluralismo y concreta prácticas de exclusión, marginación, estigmatización y comportamientos basados en la frustración, hostilidad y fanatismo. Esta Declaración puso de relieve el peligro que representa la indiferencia al ascenso de grupos e ideologías intolerantes, especialmente en este momento histórico caracterizado por la mundialización económica, por una gran amplitud de los flujos migratorios y de desplazamientos de poblaciones, por una comunicación global e interdependencia humana, donde la Intolerancia puede revestir formas de marginación de grupos y personas vulnerables, su exclusión, así como discriminación y violencia, significando que su intensificación es origen de muy graves conflictos, una amenaza potencial para todas las regiones del mundo y sentenciando en la citada Declaración que “sin Tolerancia es imposible la Paz”.

Los prejuicios, doctrinas, ideologías, conocimientos defectuosos, anomias morales... que alimentan la Intolerancia niegan la igual dignidad (valor) de las personas, rechazan la diversidad y pluralidad, propician el odio, la discriminación y la violencia hacia los diferentes produciendo numerosas víctimas y fracturando las sociedades. Toda **forma o expresión** de Intolerancia (racismo, antisemitismo, homofobia, transfobia, islamofobia, intolerancia religiosa, política, ideológica, supremacismo, nacionalismo excluyente...) se proyecta, trasladada y concreta mediante **conductas-manifestaciones**, comportamientos, hechos que pueden ser delictivos o no, dependiendo de la legislación vigente en cada Estado y que puede albergar acciones sin violencia (difamar, denigrar, fanatizar, discriminar, intimidar, excluir, expulsar, marginar, asimilar, ..), o con violencia (discurso de odio punible, negacionismo genocida, crímenes de odio, terrorismo...).

Observemos que las manifestaciones individuales o colectivas de intolerancia son muy variadas y 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 y el ostracismo, 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, 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.

La Intolerancia también muestra hechos muy graves de odios sociales, abusos contra los derechos humanos, represión, torturas, ejecuciones, terrorismos, limpiezas étnicas, ase-

sinatos neonazis, e integristas,... hechos que han sucedido y suceden planetariamente, por eso la Memoria de estos horrores resulta vital frente a este peligro que acecha a la convivencia democrática y ataca en especial, a sectores sociales vulnerables, minorías, inmigrantes, personas sin hogar, discapacitados y marginados..., resucitando fobias integristas, banderas totalitarias y ultranacionalismos que parecían superados.

DE LA INTOLERANCIA AL EXTREMISMO VIOLENTO

Detener la dinámica social de radicalización de la Intolerancia es una necesidad para evitar un resultado letal. Esa dinámica 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.

Los “procesos de radicalización de la intolerancia” para llegar al **extremismo violento** son responsables de conducir a las personas hacia la violencia y el terrorismo. Se efectúan sobre la base de actitudes y comportamientos de intolerancia sobre los que se riega odio y fanatismo, transformando a los seres humanos en una perspectiva maligna. Los puntos de vista extremistas violentos pueden incluir la política, la religión, las relaciones de género u otros. Ninguna sociedad, comunidad religiosa o cosmovisión es inmune al extremismo violento. Hay **factores de empuje** que conducen a los individuos al extremismo violento, como: marginación, desigualdad, discriminación, persecución o su percepción; acceso limitado a una educación de calidad y pertinente; la negación de derechos y libertades civiles; y otros agravios ambientales, históricos y socioeconómicos; **factores de atracción** del extremismo violento, como los grupos extremistas violentos bien organizados con discursos convincentes y programas eficaces que proporcionan servicios, ingresos y/o empleo a cambio de la afiliación en un lugar al que pertenecer y una red social de apoyo; y **factores contextuales** que propician un terreno favorable a la aparición de grupos extremistas violentos, tales como los Estados frágiles, la falta de estado de derecho, la corrupción y la criminalidad.

El **discurso de odio** juega un fuerte papel en la fanatización y en la construcción de situaciones y escenarios en donde anida el extremismo violento. Hoy día con la potencia comunicativa que se despliega en Internet, redes sociales, espacios de Youtube, Twitter y otros ámbitos derivados de las nuevas tecnologías de la información y comunicación, revela su capacidad no solo para hackear la mente de las personas sino para desplegar una dinámica de agitación y propaganda capaz de impulsar potentes movilizaciones en la sociedad e incluso de abrir escenarios sociales, políticos e institucionales a nuevos populismos, extremismos y opciones en las que se manipulan sentimientos y conllevan el riesgo de enfrenta-

mientos totales. La Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (marzo de 2016) señalaba su importancia en la Recomendación nº 15 donde reitera que deberá entenderse *“como fomento, promoción o instigación, en cualquiera de sus formas, del odio, la humillación o el menosprecio de una persona o grupo de personas, así como el acoso, descrédito, difusión de estereotipos negativos, estigmatización o amenaza con respecto a dicha persona o grupo de personas y la justificación de esas manifestaciones por razones de “raza”, color, ascendencia, origen nacional o étnico, edad, discapacidad, lengua, religión o creencias, sexo, género, identidad de género, orientación sexual y otras características o condición personales”*.

El extremismo violento es un problema global que ni es nuevo, ni exclusivo de región, nacionalidad o credo. 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, 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. No surge de la nada. Hay un caldo de cultivo contrario a la igual dignidad humana y a la libertad de las personas dónde se violan los derechos humanos y se frustran aspiraciones de transformación social; un escenario donde anida la incomunicación, el prejuicio, las narrativas de agravio y el adocrinamiento que alienta la intolerancia que es negación, rechazo, desprecio al diferente y donde la exclusión social facilita un terreno fértil para el auge del extremismo violento

Finalmente, **coincidimos con el diagnóstico sobre la gravedad del extremismo violento que hace la Directora General de la UNESCO que señala que:** *“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.(...) 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”*.

DEL EXTREMISMO VIOLENTO AL CRIMEN DE ODIOS Y AL TERRORISMO

Ante la pregunta sobre los autores de salvajes crímenes de odio y actos terroristas, la primera respuesta de los medios de comunicación suele calificarles de locos pero no es así. Luego llegan las matizaciones: son sicópatas o sociópatas, pero en verdad lo que hay que reconocer, lo sustancial, es que son **fanáticos**. Las señales de intolerancia, violencia y victimización acompañan a estos sujetos que se transfiguran en fanáticos y hoy, observamos su presencia en quemadas de mezquitas, sinagogas e iglesias, ataques a centros políticos, sindicales o sociales, a centros de refugiados, a clínicas de interrupción del embarazo y a un sinnúmero de

crímenes de odio de toda naturaleza. Son perfiles instalados en el extremismo violento, cuyos actos criminales, de violencia terrorífica, vienen a demostrar la existencia de realidades compartidas entre los Crímenes de Odio y el Terrorismo.

Todos somos testigos en nuestras ciudades de incesantes actos, hechos y sucesos de intolerancia criminal, como las agresiones a inmigrantes, violencia neonazi, actos de sabotaje, 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. Son hechos graves basados en el rechazo, desprecio, irrespeto hacia el diferente y hacia las personas vulnerables. Las conductas-manifestaciones de intolerancia son expresión de poder, se ejercen para dominar y negar a una persona, a un colectivo social o a un país.

La conexión entre el extremismo violento y los crímenes de odio es una evidencia consolidada y desde esa posición que considera legítimo el uso de la violencia para alcanzar objetivos extremistas se implementan acciones, incluido el discurso de odio, que crean un clima que normaliza la hostilidad y la agresión en su más amplio sentido, construye un ambiente favorable a la comisión de delitos como la profanación, la persecución y la hostilidad, ya sea en grado de amenaza o efectivo contra otra persona, un grupo o comunidad, incluso contra uno mismo, y que en un momento y circunstancias determinadas pueden alcanzar el terrorismo, el crimen de guerra y de lesa humanidad, la destrucción, el exterminio y el genocidio.

Nuestro Código Penal no deja lugar a dudas en los artículos 510 y siguientes que sancionan a ***“Quienes públicamente fomenten, promuevan o inciten directa o indirectamente al odio, hostilidad, discriminación o violencia contra un grupo, una parte del mismo o contra una persona determinada por razón de su pertenencia a aquél, por motivos racistas, antisemitas u otros referentes a la ideología, religión o creencias, situación familiar, la pertenencia de sus miembros a una etnia, raza o nación, su origen nacional, su sexo, orientación o identidad sexual, por razones de género, enfermedad o discapacidad.”*** Sin olvidar que también sanciona la producción de materiales y soportes para esa finalidad, la creación y pertenencia a asociaciones ilícitas al respecto, y entre otros, a quienes públicamente nieguen, trivialicen gravemente o enaltezcan los delitos de genocidio, de lesa humanidad o contra las personas y bienes protegidos en caso de conflicto armado, o enaltezcan a sus autores.

Las actitudes y conductas de intolerancia, sean individuales o colectivas, desde donde se alienta el proceso de radicalización nos pueden llevar a posiciones de extremismo violento que conducen a los crímenes de odio que son delitos motivados por sesgo de intolerancia y muy deshumanizantes, pues quienes los cometen consideran que sus víctimas carecen de valor o dignidad humana a causa de su color de piel, origen étnico, lengua, religión, orientación sexual, discapacidad o cualquier otra consideración similar. Y de la misma manera pueden conducir al terrorismo o a hechos híbridos como los crímenes de odio terroristas, sin olvidar los mencionados crímenes contra la humanidad.

EL INFORME RAXEN CORROBORA LA EXISTENCIA DE CRÍMENES DE ODIO EN ESPAÑA Y EN EUROPA.

El terrorismo y los crímenes de odio son una realidad que pueden interactuar y realimentarse mutuamente, como hemos podido comprobar entre las acciones del terrorismo yihadista que sirvieron de excusa para la comisión de crímenes de odio islamófobos., o como entre los atentados del terrorismo de Eta y los crímenes de odio por *vascofobia*. A su vez, ambas tipologías delictivas pueden coincidir en acciones que podríamos denominar

crímenes de odio terrorista, con ejemplos palpables, entre otros, como las recientes matanzas de Utoya-Oslo, Nueva Zelanda y de Barcelona-Cambrils, de aparente disonancia pero que analizadas se observa la dualidad en estas acciones de la naturaleza terrorista y de odio de sus acciones criminales.

Movimiento contra la Intolerancia elabora anualmente el Informe Raxen (acrónimo de Racismo y Xenofobia) actualmente ampliado a otras dimensiones de los delitos de odio. Es el instrumento que permite corroborar desde 1995 la existencia de esa criminalidad con múltiples sesgos. Realizado anualmente al objeto de monitorizar incidentes relativos al racismo, xenofobia, antisemitismo, islamofobia, antigitanismo, LGTBIfobia y otras formas de intolerancia. En los últimos informes también menciona hechos supremacistas derivados de situaciones de **hispanofobia y catalanofobia**, alerta del crecimiento del Discurso de Odio en redes sociales e Internet, recordando que: Libertad de expresión, no es impunidad de agresión.

Los Informes Raxen se iniciaron a raíz de las graves agresiones y asesinatos protagonizados por grupos neonazis y racistas, consolidándose y ofreciendo un aporte de datos imprescindible para investigar, analizar, incluso proponer políticas de prevención criminal y de apoyo a las víctimas, así como de alerta de radicalización, extremismo y del crecimiento del discurso de odio. Desde un enfoque universal de derechos humanos, viene reclamando desde hace años la necesidad de una **Legislación Integral contra los Delitos de Odio** y de una **Ley General contra la discriminación**, demandando medidas para estimular las denuncias y concretar un apoyo efectivo a las víctimas de delitos de odio, así como proceder al cierre de “sites” en Internet que promuevan el discurso y delitos de odio, la discriminación o cualquier manifestación de intolerancia criminal.

Nuestro país, con mejor situación relativa que otros países europeos, desde la consciencia de que solo se denuncia entre un 10-15% de los hechos, podríamos estimar que se producen unos 4.000 a 6.500 incidentes de odio en España. En Alemania se han estimado en torno a 24.000, algunos años, en Gran Bretaña se han alcanzado los 60.000 o en Suecia unos 5.000. Pero son datos imprecisos. Como ejemplo, en el año 2018, la monitorización realizada por el Informe Raxen nos acerca anualmente a unos 600 incidentes o hechos relacionados con delitos de odio racial, xenófobo o de otras formas de intolerancia criminal que nos permiten estudiar su naturaleza y tipología. Persisten signos inquietantes al registrar un muestreo en la Comunidad de Valencia (107 incidentes), Cataluña (79), Andalucía (70), Madrid (68), Castilla-León (40), País Vasco (37), Baleares (30), Euskadi (37), Asturias (23), Murcia (16), Navarra (19) Aragón (17), La Rioja (17) y resto de Comunidades Autónomas (65), verificándose que se detectan incidentes de odio en todo el país, lo que resulta significativo. El número de Incidentes relacionados que presenta el Ministerio del Interior en el año 2017, asciende a un total de 1.419 delitos e infracciones administrativas, lo que supone un aumento del 11,6% en relación a 2016, siendo los motivos de racismo, xenofobia e intolerancia ideológica, homo y transfobia, los mas acusados. Estas cifras son congruentes con la Estimación Raxen, pues si se multiplica por 4, como aconseja la Unión Europea, estaríamos en la cita horquilla estimada.

En un diagnóstico de la situación sobre aspectos a los que no se está prestando la debida atención social e institucional, señalamos que actualmente:

- 1.- **Aumenta la presencia del “discurso de odio”** (Hate Speech) en Internet y redes sociales, donde se alienta al racismo, xenofobia, antisemitismo, islamofobia, antigitanismo, LGTBIfobia y otras formas de intolerancia.

- 2.- **El mensaje del populismo** xenófobo y de las organizaciones extremistas europeas es difundido por la extrema y ultraderecha española. Campañas, reuniones y mensajes por Internet y redes, compromisos de apoyo.
- 3.- **Crecen socialmente los incidentes de xenofobia** y de otras manifestaciones de intolerancia frente a inmigrantes, gitanos, discapacitados, personas sin hogar y otras personas con diversidad religiosa y social.
- 4.- **Siguen produciéndose numerosas agresiones** por individuos racistas o grupos neonazis contra inmigrantes, musulmanes, homosexuales y otros ciudadanos señalados por su diversidad.
- 5.- **Los fondos ultras de los campos de fútbol** continúan siendo un vivero de grupos racistas y neonazis. Muchas de las agresiones violentas y enfrentamientos se producen en sus alrededores.

Aunque la respuesta institucional avanzó con la creación de la Oficina Nacional de Lucha contra los Delitos de Odio y las Fiscalías especializadas, el OBERAXE y otros organismos, resulta insuficiente para una labor eficaz, significando que la **Lista de Registro de Delitos de Odio** debería incluir, según recomienda OSCE, como mínimo todas las motivaciones contempladas en la legislación nacional y debería ser lo más específica posible, por ejemplo, no mencionar únicamente “delitos dirigidos a miembros de confesiones religiosas” sino mencionar específicamente “delitos antisemitas” o “delitos anti-musulmanes”, así como “considerar supuestos que podrían no estar contemplados en la legislación”, por ejemplo, en nuestro caso, delitos dirigidos a personas transexuales, por su origen territorial, lengua, aspecto físico, actividad u otros, porque eso ayuda a determinar si hay modelos de delitos en ascenso” (OSCE). Y a su vez, compilar una lista lo más amplia posible de infracciones penales en la que basarse para recoger datos que al menos debe de incluir: *“Homicidio, agresión física, daños a la propiedad, profanación grave, vandalismo, amenazas y actos de destrucción de lugares de culto”*. También reclama la OSCE que *-si están tipificados los “delitos extremistas” “discurso de odio” y “discriminación” como categorías de infracciones penales, estos datos se deberían recoger separadamente de los datos de delitos de odio-, ósea en rúbricas diferentes, dada la diferencia de criterio en la región, así como garantizar, algo que en nuestro país no está conseguido y que se debería comenzar con las diferentes fuerzas de seguridad,” que los procedimientos de recogida de datos sean homogéneos en todas las jurisdicciones estatales o provinciales, así como en todas las tareas administrativas”*.

Registrar/monitorizar y analizar los delitos de odio debe servir para erradicarlos y esto va más allá de registrar datos, hay que acabar con su existencia y neutralizar su hábitat. No obstante, recoger datos es importante para implementar estrategias pero hay pocos hechos denunciados y menos aún monitorizados. El déficit de datos es un desafío serio en la mayoría de países de la región OSCE; un déficit común de recogida de datos o subregistro de hechos y víctimas causado por distintos factores que van desde la no disposición a revelar información personal, como la condición de inmigrante “irregular” o la orientación sexual a su propia familia o comunidad, hasta que muchas personas pueden no ser conscientes de que existe legislación y desconoce los procedimientos para denunciar delitos de odio; la falta de confianza en la policía o en las instituciones judiciales puede llevar a personas que no son ciudadanos del país en el que han sido víctimas a temer que su denuncia pueda dar lugar a su detención y / o deportación. Muchas víctimas temen que si denuncian un delito de odio los autores tomarán represalias contra ellos o contra sus familiares.

Hay delitos de odio radicados en intolerancias múltiples (machistas, xenófobos y homófobos, por ejemplo) y también, delitos de odio que ocultan un mayor alcance que se sitúa en estrategias sumergidas de organizaciones criminales (ataques clandestino y no reivindicados); faltan indicadores de sesgo o polarización mejor adecuados a la interpretación, identificación y análisis de los delitos de odio y sobre todo, escasea el conocerlos. Falta **depuración de los hechos**, interpretar el papel de ciertas campañas de organizaciones ideológicas, sociales y políticas, de ámbito nacional e internacional (Hammerskin, Blood and Honour ...) de los mensajes de odio en internet, de los grupos ultras del fútbol, de los conciertos de música de odio y de racismo, los actos de los ultranacionalismos excluyentes del uso masivo de redes y plataformas, de las nuevas formas de organización en red como micro-grupos o “lobos solitarios” (Breivick y la matanza de Utoya, Tarrant en Nueva Zelanda, nos lo recuerdan en sus extensos escritos descriptivos y operativos); faltan sistemas de alerta temprana y prospectiva para prevenir y saber hacia dónde se dirigen los acontecimientos, no solo describir los hechos y falta sobre todo, un LENGUAJE compartido, con cierta base científica, que visibilice y aporte elementos para una **criminología** de los delitos de odio y contemple la perspectiva de la víctima, una **victimología** desde donde intervenir con mayor racionalidad, evitando un uso perverso terminológico mediante retorcimientos conceptuales, como extender el concepto de racismo hasta el infinito, y evitar confundirlos con otro tipo de acciones de organizaciones criminales tipo bandas urbanas o mezclarlos con datos aportados desde perspectivas poco cualificadas al respecto que equivoquen discriminación con delitos de odio.

ACCIÓN PREVENTIVA Y ESTRATÉGICA

Para luchar con eficacia contra los crímenes de odio y el terrorismo es imprescindible deconstruir su raíz: la Intolerancia. Es preciso contemplar los factores socioeconómicos, erradicar los abusos y violaciones de derechos humanos, abordar los conflictos no resueltos y en deterioro, la marginalidad juvenil, la insuficiente educación inclusiva y humanista y otros factores muy importantes que se deben contemplar en las estrategias de intervención y planes de acción, sin olvidar los ejes que diseñan la Estrategia Nacional contra el Terrorismo 2019 (Prevenir, Proteger, Perseguir y Preparar la Respuesta), en los ámbitos externo, interno y en espacios globales, como la adopción de medidas integrales que significa la ONU en el Plan de Acción para Prevenir el Extremismo Violento (2015). La lucha contra la intolerancia requiere leyes, educación, acceso a la información, crear conciencia y compromiso individual, colectivo e institucional para encontrar soluciones e intervenciones locales y pensamiento global, y al menos, abordar como 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, sean prisiones y otros centros de privación de libertad, sean marginalidades en los barrios, lugares de culto enraizados en el extremismo, fondos ultras de los campos de fútbol, centros y organizaciones que impulsan el fanatismo y el odio, entre otros, y las redes sociales, desde donde se acosa y arruina la vida de muchos jóvenes y son potencialmente peligrosos, 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.

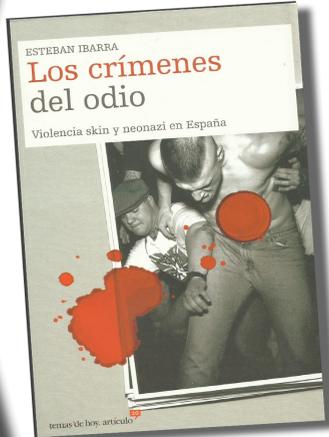
2. Luchar contra el Ciberodio. Uno de los aspectos más preocupantes es el uso perverso de Internet que alienta el enfrentamiento interétnico e interreligioso, el extremismo violento, la apología del terrorismo, del racismo, la negación del Holocausto, y muchas otras formas de intolerancia como la promoción de adoctrinamiento totalitario y antidemocrático. Este uso de Internet que 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 xenófobo, el racismo y el activismo totalitario.

El combate contra los grupos organizados y el discurso de odio, necesita de prevención potenciando una sensibilización efectiva y un compromiso social de máximo alcance, su erradicación requiere una firme acción normativa y de una firme lucha en el ámbito civil y penal contra la incitación y las infractoras conductas de odio, permitiendo y apoyando en esta lucha a las organizaciones no gubernamentales interesadas interponer acciones de derecho civil y penal, reparar e indemnizar a las víctimas de delitos de odio y posibilitar órdenes judiciales que permitan acometer, desde una jurisdicción universal en espacios globales como internet y las redes sociales, una respuesta punitiva a sus infracciones haciendo efectivo esta máxima que señala que- **la libertad de expresión, no es impunidad de agresión.**

Recordemos 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.”* 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. Es preciso debatir este problema pues lo peor que le puede ocurrir al extremismo violento es que hablemos y le analicemos, que le perdamos el miedo y 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





SOMOS	diferentes
SOMOS	iguales



Plan de Acción para Prevenir el Extremismo Violento

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS
24 de diciembre de 2015

Sumario

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
 - 1. Falta de oportunidades socioeconómicas
 - 2. Marginación y discriminación
 - 3. Mala gobernanza, vulneraciones de los derechos humanos y estado de derecho
 - 4. Conflictos prolongados y no resueltos
 - 5. Radicalización en las cárceles
- B. Procesos de radicalización
 - 1. Antecedentes y motivaciones individuales
 - 2. Agravios colectivos y victimización
 - 3. Distorsión y utilización indebida de creencias, ideologías políticas y diferencias étnicas y culturales
 - 4. Liderazgo y redes sociales

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

- A. Establecimiento del marco de políticas
 - 1. Marco mundial para prevenir el extremismo violento
 - 2. Planes de acción nacionales para prevenir el extremismo violento
 - 3. Planes de acción regionales para prevenir el extremismo violento
 - 4. Movilización de recursos
- B. Adopción de medidas
 - 1. Diálogo y prevención de conflictos
 - 2. Fortalecimiento de la buena gobernanza, los derechos humanos y el estado de derecho
 - 3. Colaboración con las comunidades
 - 4. Empoderamiento de los jóvenes
 - 5. Igualdad entre los géneros y empoderamiento de la mujer
 - 6. Educación, desarrollo de aptitudes y facilitación del empleo
 - 7. Comunicaciones estratégicas, Internet y medios sociales
- C. Apoyo a los Estados Miembros, los órganos regionales y las comunidades por conducto de las 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. Estamos 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, hemos 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, tenemos 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 colaboración 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 forzados 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 2 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 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 Especial 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 marginación 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 Ac-

ción 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, recomiendo 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 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.

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:

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 ampliemos 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. Estamos 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 comu-

nidad 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.

Este trabajo está extraído de un documento oficial de las Naciones Unidas. La política de esta organización es mantener la mayor parte de sus documentos en el dominio público con el fin de difundir «lo más ampliamente posible las ideas contenidas en las publicaciones de las Naciones Unidas». De conformidad con la Instrucción Administrativa ST/AI/189/Add.9/Rev.2 de la ONU disponible en inglés únicamente, estos documentos están bajo dominio público en todo el mundo:

- 1.- Documentos oficiales;
- 2.- Documentos publicados por Naciones Unidas con símbolo ONU;
- 3.- Materiales de información pública diseñado principalmente para informar al público sobre las actividades de las Naciones Unidas (*sin incluir material de información pública que se pone a la venta*)

Fuete: Internet



BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO NÚM. 49 MARTES 26 DE FEBRERO DE 2019

**I. DISPOSICIONES GENERALES
MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, RELACIONES CON LAS CORTES
E IGUALDAD**

2638 Orden PCI/179/2019, de 22 de febrero, por la que se publica la Estrategia Nacional contra el Terrorismo 2019, aprobado por el Consejo de Seguridad Nacional.

El Consejo de Seguridad Nacional, en su reunión del día 21 de enero de 2019, ha aprobado la Estrategia Nacional contra el Terrorismo 2019.

Para general conocimiento se dispone su publicación en el «Boletín Oficial del Estado» como anexo a la presente Orden.

Estrategia Nacional Contra el Terrorismo 2019

RESUMEN EJECUTIVO

Este documento nace de la voluntad de constituirse en el marco político estratégico en la lucha contra **el terrorismo y el extremismo violento**.

Garantizar el respeto a los derechos humanos y asegurar el ejercicio de las libertades públicas conforman la base de esta Estrategia, en armonía con los valores de la Constitución de España. Busca, así, contribuir a promover las condiciones que garanticen la libertad, la igualdad y la seguridad del conjunto de la sociedad, los ciudadanos y sus instituciones. En síntesis, se concreta en lo siguiente:

- La Estrategia Nacional Contra el Terrorismo se encuentra incardinada en el Sistema de Seguridad Nacional, entendiendo que el **terrorismo y el extremismo violento** en todas sus manifestaciones constituyen una de las principales amenazas para la Seguridad Nacional y el ordenamiento democrático, afectando a los valores y principios esenciales que rigen nuestra convivencia.
- El desarrollo tecnológico ha ampliado el acceso a recursos disponibles para los grupos terroristas, incrementando su capacidad de financiación, reclutamiento, adiestramiento y propaganda.

- El impacto de las tendencias globales y la evolución de la amenaza obligan a adaptar constantemente las capacidades del sistema de lucha contra el **terrorismo y el extremismo violento**. Es indispensable la actualización continua con visión anticipatoria y respuestas integrales, coordinadas y cooperativas, tanto en el plano nacional como en el internacional.
- La Estrategia Nacional Contra el Terrorismo sustituye a la anterior Estrategia Integral contra el Terrorismo Internacional y la Radicalización (EICTIR) del año 2012, se adapta a la nueva situación de la amenaza y conforma su contenido a la Estrategia de Seguridad Nacional de 2017.
- Se inspira en las máximas de transparencia, comunicación pública e implicación de la sociedad en su conjunto, con afán integrador y cooperador entre las Administraciones y el sector privado, de manera similar a lo llevado a cabo por nuestros socios y aliados.
- Reconoce el apoyo y la asistencia integral y permanente a las víctimas del terrorismo, teniendo como base el respeto a su dignidad y a su memoria.
- Tiene como principios rectores la visión integral; el compromiso y la responsabilidad compartida; la unidad de acción; la coherencia, eficiencia y anticipación; la resiliencia; la transparencia y accesibilidad; la suficiencia y sostenibilidad; y el análisis, evaluación y adaptabilidad.
- Su misión radica en proteger la libertad, los derechos, la seguridad y el bienestar de los ciudadanos contrarrestando la amenaza que representan el **terrorismo y el extremismo violento** contra los ciudadanos y los intereses españoles dentro y fuera de España y en los espacios comunes globales. – Su visión reside en promover las necesarias condiciones de libertad, seguridad y justicia, que fomenten la convivencia entre todos los ciudadanos, contribuyendo a consolidar una sociedad democrática, plural y diversa, resiliente al **terrorismo y al extremismo violento**.
- Su objetivo se dirige a neutralizar la amenaza que representa el terrorismo contra los ciudadanos y los intereses españoles dentro y fuera de las fronteras, reduciendo la vulnerabilidad de la sociedad y haciendo frente a los **procesos de radicalización que llevan al extremismo violento**.
- Sigue la traza de la Estrategia Contra el Terrorismo de la Unión Europea y la de Naciones Unidas y diseña una estructura definida en cuatro pilares: Prevenir, Proteger, Perseguir y Preparar la respuesta. En cada uno de los pilares se consideran su objetivo general, sus ejes prioritarios y los objetivos específicos y líneas estratégicas a seguir en los ámbitos interno, externo y espacios comunes globales.
- El pilar «Prevenir» desarrolla las líneas estratégicas necesarias para detectar e impedir la aparición, desarrollo y expansión del **terrorismo y de los extremismos violentos**, abordando sus causas y protegiendo a los individuos y colectivos más vulnerables.
- El pilar «Proteger» configura las líneas estratégicas precisas para velar por la máxima seguridad y protección de la sociedad, los ciudadanos, las instituciones e intereses nacionales, reduciendo la vulnerabilidad de los objetivos potencialmente sensibles frente al **terrorismo y al extremismo violento**.
- El pilar «Perseguir» establece las líneas estratégicas para la detección e investigación de los terroristas y extremistas violentos, de forma integral y global, impidiendo la planificación y ejecución de sus acciones, actuando también contra sus redes de apoyo, logística y financiación, y asegurando su puesta a disposición judicial.
- El pilar «Preparar la respuesta» está orientado a minimizar las consecuencias de una acción terrorista, garantizando el máximo apoyo a las víctimas, reparando el daño causado y restaurando la normalidad mediante la ejecución de acciones y planes

- previstos para una pronta recuperación, extrayendo las lecciones aprendidas a fin de preparar futuras acciones de respuesta.
- En el desarrollo de estos cuatro pilares es necesario continuar con la implementación de planes estratégicos nacionales en ámbitos específicos, como la lucha contra la radicalización violenta, en materia de prevención y protección antiterrorista y en el fortalecimiento del control de los precursores de explosivos (sobre la base de la Ley 8/2017, de 8 de noviembre), así como establecer nuevos planes estratégicos sectoriales en las diversas áreas de actividad de la Administración y otros específicos en los ámbitos que así se requiera, especialmente contra la financiación del terrorismo y el radicalismo.
 - Se establece un periodo inicial de vigencia de cuatro años, salvo que los acontecimientos o circunstancias aconsejen su modificación, previendo la creación de un nuevo Comité Específico en el ámbito de la lucha contra el terrorismo e integrado en el Sistema de Seguridad Nacional.
 - Las instituciones competentes del Estado han de velar por la máxima seguridad y protección de la sociedad. Pero también la sociedad en general está llamada a comprometerse en esta lucha, razón por la que la Estrategia Nacional Contra el Terrorismo se hace público y dirigido a todos los ciudadanos.

CAPÍTULO 1

UNA NUEVA ESTRATEGIA NACIONAL CONTRA EL TERRORISMO

En este capítulo se analizan las razones que apuntalan la creación de una nueva Estrategia Nacional Contra el Terrorismo, así como las principales características que impulsan su configuración.

¿POR QUÉ UNA ESTRATEGIA CONTRATERRORISTA?

El terrorismo constituye una de las principales amenazas para nuestra sociedad abierta y plural, y atenta directamente contra los valores y principios esenciales que rigen nuestra convivencia.

En los últimos años, el terrorismo internacional se ha consolidado como la principal amenaza terrorista para nuestro país. En respuesta a esta amenaza, España se dotó en 2010 de la Estrategia contra el Terrorismo Internacional y la Radicalización (EICTIR), introduciendo el término «integral» en 2012, teniendo como principales referentes la Estrategia Europea Contraterrorista (2005) y la Estrategia de la Unión Europea para Combatir la Radicalización y el Reclutamiento Terrorista (2005, reformada en 2008 y 2014).

Finalizado su periodo de vigencia, se hace preciso un replanteamiento estratégico, teniendo en consideración que desde entonces se ha aprobado la Estrategia de Seguridad Nacional (ESN), en sus sucesivas ediciones. Es evidente que la nueva Estrategia en el ámbito de la lucha contra el terrorismo debe estar en sintonía con el marco general estratégico de la ESN.

Al mismo tiempo, la definición, evolución y naturaleza de la Seguridad Nacional han sufrido una profunda transformación, paralela a la evolución de las amenazas y desafíos. Dinámicas de transformación en el entorno de seguridad global que en los últimos años han contribuido a revolucionar el marco estratégico en el que opera la Seguridad Nacional y, por ende, la lucha contra el terrorismo. El aumento de las tensiones geopolíticas, una conecti-

vidad creciente, la constante revolución tecnológica o las dinámicas de polarización social son algunos de los procesos de transformación del entorno global que configuran también la caracterización del fenómeno terrorista al que nos debemos enfrentar. Procesos de cambio que, a su vez, requieren un ajuste estratégico en la forma de afrontar una visión integral de lucha contra el terrorismo.

Toda estrategia precisa ser revisada y adaptada periódicamente, atendiendo a la evolución del fenómeno al que se enfrenta. En este sentido, el terrorismo a nivel mundial ha experimentado una evolución viral. El fenómeno del terrorismo constituye una de las amenazas que han adquirido mayor protagonismo en los últimos años, junto a la radicalización y el extremismo violento. Paralelamente, este protagonismo se ha visto favorecido por una importante capacidad de transformación y adaptación de los nuevos actores terroristas en un mundo globalizado e interconectado.

Relevancia y mutación son, por lo tanto, las características básicas de esta evolución del fenómeno terrorista en su globalidad. Factores conductores que es necesario abordar desde nuevos planteamientos y aproximaciones, pero con la misma determinación de luchar contra el terrorismo y la radicalización violenta que amenazan la convivencia en paz y libertad de nuestra ciudadanía.

z y libertad de nuestra ciudadanía. En el caso concreto de España, se ha producido una notable evolución de la amenaza terrorista desde la aprobación de la EICTIR. Elementos clave de esa evolución en estos años han sido el incremento de la amenaza fruto del auge de la organización terrorista DAESH, el fenómeno de los combatientes terroristas extranjeros (CTE) españoles o residentes en España que se desplazaron a Siria e Iraq para integrarse en las organizaciones terroristas que allí operaban— y la ola de atentados en los países de nuestro entorno, que alcanzó dramáticamente a España en agosto de 2017.

UNA ESTRATEGIA ADAPTADA A LA NUEVA REALIDAD

La EICTIR contribuyó a afrontar el terrorismo internacional de tipo yihadista desde un enfoque multidisciplinar, reforzando el marco de referencia en el que interactuaban todas las instancias implicadas. Otro de los avances fue la incorporación de la lucha contra la radicalización violenta como uno de los ejes vertebradores de la Estrategia. En el aspecto formal, la EICTIR se configuró como un documento declarado secreto por el Consejo de Ministros.

Los cambios estratégicos operados desde la aprobación de la EICTIR y la necesaria adaptación a una realidad cambiante en el ámbito de la seguridad global, requieren la adaptación de la aproximación estratégica de España al combate del terrorismo. Una adaptación a la nueva realidad, que la configura como una estrategia integral, pública y concebida para la seguridad humana.

UNA ESTRATEGIA CON VISIÓN INTEGRAL

La EICTIR contribuyó a centrar el foco estratégico de la lucha contra el terrorismo en España en la amenaza del terrorismo internacional. De hecho, la EICTIR se centraba de forma exclusiva en este tipo de terrorismo. La situación estratégica del momento, la irrupción emergente del terrorismo internacional y la consolidación del declive del terrorismo autóctono en nuestro país convergieron en la necesidad y oportunidad de confeccionar un documento estratégico específico para hacer frente a la amenaza que suponía el terrorismo internacional.

Transcurrido el tiempo de implementación de la EICTIR, la evolución del marco estratégico del terrorismo en nuestro país requiere una estrategia integral, que abarque el terrorismo en su globalidad, sin adscripción a una concreta dimensión terrorista.

También las estrategias de nuestro marco de referencia, de la Unión Europea, así como la de los países de nuestro entorno y de otros países aliados, convergen en esta visión integral, contemplando en sus Estrategias el fenómeno terrorista en sus diversas manifestaciones y expresiones organizativas e ideológicas.

Siguiendo también la tendencia generalizada en la comunidad internacional, esta Estrategia engloba el fenómeno de los extremismos violentos, desde la idea común de la necesidad de robustecer la resiliencia de nuestra ciudadanía frente a las ideologías extremistas violentas y a la radicalización que conduce al terrorismo.

Siempre desde una visión integral, se contemplan actuaciones en los espacios comunes globales, concepto que se trae de la Estrategia de Seguridad Nacional. El ciberespacio, el espacio marítimo y el espacio aéreo y ultraterrestre son espacios comunes globales, que se caracterizan por ausencia de fronteras físicas y donde resulta compleja la atribución de jurisdicción, así como su regulación. Son espacios idóneos para la actuación del terrorismo y los extremismos violentos y, por ello, se integran como espacios de actuación prioritaria, dentro del abordaje integral de esta Estrategia Nacional.

UNA ESTRATEGIA PÚBLICA

Esta es la primera Estrategia contra el Terrorismo que tiene un carácter eminentemente público, rompiendo una tradición enraizada en la singular historia de la lucha contra el terrorismo en nuestro país. Los cambios estratégicos producidos se unen al progreso social en el ámbito de la transparencia de las actividades públicas, así como a la demanda creciente de rendición de cuentas por parte de la ciudadanía.

En los países de nuestro entorno se ha consolidado la caracterización pública de las estrategias de seguridad, y así sucede igualmente con la Estrategia de Seguridad Nacional.

Por otro lado, el carácter público de la Estrategia facilita su conocimiento y divulgación, contribuyendo así a la implicación de todos aquellos sectores sociales e institucionales que de una u otra forma participan en la puesta en práctica de las líneas de acción que abarca la Estrategia.

Y también una ciudadanía mejor informada de las amenazas es una pieza clave para el fomento de la resiliencia ante las consecuencias de eventuales atentados terroristas.

UNA ESTRATEGIA PARA LA SEGURIDAD HUMANA

Una de las obligaciones básicas de los poderes es la de crear un entorno seguro en el que las personas se sientan protegidas. En este sentido, la seguridad pública es uno de los componentes fundamentales de nuestro Sistema de Seguridad Nacional. Se pone el foco en la seguridad de las personas, del ser humano en su integridad, en la seguridad humana.

Ello implica integrar la perspectiva de la ciudadanía, el tratamiento de las causas de la inseguridad y no sólo de sus efectos, el fortalecimiento de la prevención, así como la reducción de las vulnerabilidades mediante líneas de acción que potencien la resiliencia de la ciudadanía, individual y colectiva.

Significa también una Estrategia centrada en las personas, volcada en la anticipación, preocupada por fortalecer la resiliencia, que sea integral, participativa, coordinada y transversal, además de respetuosa con los niveles de calidad democrática que exige nuestra sociedad moderna y plural.

CAPÍTULO 2

LA AMENAZA DEL TERRORISMO Y EL EXTREMISMO VIOLENTO

En este capítulo se analiza la configuración actual del fenómeno terrorista y el extremismo violento, así como la posición de España con respecto a estas amenazas.

CONFIGURACIÓN ACTUAL DEL TERRORISMO Y EL EXTREMISMO VIOLENTO

El denominado terrorismo yihadista es una de las principales amenazas a las que se enfrenta España y la comunidad internacional. Esta amenaza proyecta su ideología radical actuando a nivel global.

El desarrollo tecnológico ha ampliado además el acceso a recursos disponibles para los grupos terroristas, incrementando su capacidad de financiación, reclutamiento, adiestramiento y propaganda. En un contexto de información masiva y empleo generalizado de redes sociales, crecen los riesgos de difusión, tanto de propaganda terrorista, como de gestación de procesos de radicalización y de extremismos violentos. La financiación de este tipo de actividades se convierte en un valor indispensable para su ejercicio, sin la cual muchas de las actividades terroristas carecerían de su potencial riesgo y nivel de amenaza.

Uno de los mayores retos a los que se debe hacer frente es el fenómeno de los combatientes terroristas extranjeros, especialmente, la proliferación de los retornados desde escenarios de conflicto.

La radicalización, el extremismo violento, la captación y el adoctrinamiento con fines terroristas forman parte de las amenazas que han adquirido un mayor protagonismo en los últimos años. Esta amenaza en España procede, en su mayor parte, de la actividad de actores solitarios y células auto-radicalizadas en territorio español.

Entre sus efectos negativos, la escalada terrorista y los extremismos violentos comportan riesgos de tensión social, de inestabilidad política o de reacciones violentas contra minorías.

Los **extremismos identitarios excluyentes** que pueden derivar en violencia y verse incrementados en un entorno de crisis económica, constituyen una de las notas preocupantes en la actualidad. Así, el auge de extremismos y de posiciones excluyentes que se vienen generando en gran parte de los países desarrollados, en Europa particularmente, están dando origen a unas dinámicas violentas y filo-terroristas entre sectores minoritarios de nuestra sociedad a las que hay que prestar atención.

Por otra parte, el medio penitenciario constituye un entorno propicio para procesos de captación por parte de internos radicales de personas proclives a la utilización de la violencia, así como para que algunos justifiquen su hostilidad contra los valores imperantes en los Estados democráticos.

Con respecto al terrorismo autóctono, si bien éste no representa una amenaza relevante en la actualidad, debe continuarse la constante y eficaz labor de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en la investigación de los hechos delictivos, la defensa de la memoria de las víctimas, y la transmisión de una narrativa que resalte la lucha de la democracia frente al terrorismo.

EVOLUCIÓN DE LA AMENAZA TERRORISTA EN LOS ÚLTIMOS AÑOS

El terrorismo yihadista sigue siendo la principal amenaza para nuestro país. El surgimiento, consolidación y declive del DAESH en la zona sirio-iraquí ha sido el factor determinante que ha marcado la actividad terrorista en los últimos años.

La EICTIR surgió en un contexto en el que Al Qaeda y sus filiales constituían la principal amenaza terrorista. En los años pasados desde entonces se ha experimentado un rápido cambio que ha desembocado en una amenaza terrorista multifacética, diversificada, con cambio de protagonista en el liderazgo de la yihad global y con un impacto más generalizado para los países de la Unión Europea.

A pesar de su paulatino declive, DAESH y otros grupos terroristas siguen poseyendo capacidad para llevar a cabo, guiar o inspirar actos terroristas. A lo que habría que añadir la persistente amenaza que supone Al Qaeda.

Otra tendencia apuntalada en los últimos años ha sido el uso extensivo por parte de los terroristas de Internet y las redes sociales, mediante la construcción de falsas narrativas alejadas de la realidad social, con las que han intentado reclutar nuevos terroristas para socavar nuestra sociedad democrática.

Unido a ello, se ha producido un movimiento sin precedentes de ciudadanos europeos o residentes en Europa, también desde nuestro país, desplazados a zonas en conflicto, respondiendo a los llamamientos de las organizaciones terroristas.

Otros factores que configuran la tendencia de la actividad terrorista en los últimos años han sido la comisión de atentados indiscriminados en lugares de concentración de personas, medios de transporte o infraestructuras críticas, la finalidad de producir un gran número de víctimas y un fuerte impacto propagandístico, así como la diversidad de los medios y accesibilidad de los materiales utilizados en los ataques terroristas.

Ante la pérdida territorial de los terroristas en Siria e Iraq, se produjo un cambio sustancial en la finalidad de la propaganda, que se focalizó en difundir llamamientos de las organizaciones terroristas a atentar en los países de origen, en lugar de procurar el desplazamiento a Siria o Iraq.

En los últimos años, además, la mayoría de los atentados cometidos en Europa fueron llevados a cabo por personas radicalizadas en sus propios entornos, sin un movimiento previo a zonas bajo dominio de organizaciones terroristas. En nuestro país, los atentados de Barcelona y Cambrils fueron también cometidos por una célula terrorista conformada por personas radicalizadas en su entorno social más cercano, sin necesidad de desplazarse a zonas en conflicto.

En cuanto al terrorismo autóctono, se ha estabilizado la tendencia a la disminución de la actividad terrorista, si bien continúa existiendo una amenaza latente de grupos terroristas de distinto signo que en los últimos años han tenido escasa o nula actividad. En el caso de ETA, se ha consolidado su desaparición como muestra de la victoria del Estado de Derecho sobre la barbarie terrorista. Los terroristas no han conseguido los objetivos para los que nacieron y se ha impuesto la democracia frente al terror, la fuerza del Estado de Derecho frente a la pretendida imposición de los violentos. En la vanguardia de la derrota de ETA han estado las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y los servicios de inteligencia, los funcionarios de prisiones y otros muchos servidores públicos, jueces y fiscales, un cuerpo legislativo optimizado y la sociedad en general, con el ejemplo ético y la dignidad de las víctimas del terrorismo y de sus familiares.

POSICIÓN DE ESPAÑA EN LA LUCHA CONTRA EL TERRORISMO

España ha desarrollado modelos referenciales en materia de seguridad que ha de seguir actualizando con visión anticipatoria, para actuar frente a amenazas globales que requieren respuestas integrales, coordinadas y cooperativas tanto en el plano nacional como en el internacional.

Desde la visión española, la lucha contra todo tipo de terrorismo y extremismos violentos requiere de la unidad política y social, de la implicación de la Administración, los servidores públicos y la sociedad en su conjunto, de la actuación eficiente y coordinada de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, Fuerzas Armadas, servicio de inteligencia, así como del apoyo y asistencia permanente a las víctimas.

LA EXPERIENCIA EXITOSA EN LA LUCHA CONTRA EL TERRORISMO

Nuestra ciudadanía es plenamente consciente del enorme sufrimiento que genera el azote del terrorismo. Pero al mismo tiempo, la experiencia española demuestra que es posible la victoria de los demócratas frente a los terroristas. El camino recorrido por la senda de la derrota del terrorismo nos permite extraer las mejores lecciones aprendidas:

- La eficacia de una firme determinación de combatir el terrorismo, que se traduzca en llevar la iniciativa frente a los terroristas y en movilizar todas las capacidades del Estado y de la sociedad en su conjunto.
- La necesaria actuación conjunta de todos los poderes públicos debe sustentarse en el máximo consenso político y social, que permita una acción duradera y con toda la potencia y eficacia del Estado de derecho.
- La lucha contraterrorista tiene una doble dimensión social, que atiende a la generación de una sociedad cada vez más resiliente frente al terrorismo y la radicalización violenta, al tiempo que se inspira y se apoya en el testimonio cívico y ejemplar de las víctimas del terrorismo.
- La necesaria concurrencia de factores de eficacia, entre los que cabe resaltar la colaboración internacional, la acción policial y judicial y la relevancia de la comunidad de inteligencia.

FORTALEZAS CONSOLIDADAS EN LA LUCHA CONTRA EL TERRORISMO

La experiencia en el combate del terrorismo hace que España tenga fortalezas sólidamente consolidadas. A este respecto, contamos con el soporte del consenso político, con un cuerpo legislativo férreo y con una Fiscalía y unos tribunales especializados. Existen unas estructuras operativas y de inteligencia perfectamente capacitadas para hacer frente a la amenaza terrorista, un enfoque nacional integrado de Seguridad Nacional y, asimismo, nuestra sociedad posee una gran capacidad resiliente de sobreponerse al terrorismo y sus efectos.

Nuestros organismos de seguridad e inteligencia han sabido extender su eficacia en la derrota de ETA a la lucha contra el terrorismo yihadista. A pesar de compartir con nuestros socios un riesgo elevado de atentado terrorista, nuestro país cuenta entre sus fortalezas con la experiencia adquirida en la investigación contraterrorista.

El consenso político es otro de los factores que configura el modelo español de lucha contra el terrorismo. La unidad política favorece la cohesión social contra el terrorismo y a favor de las víctimas, y envía un mensaje de firmeza y determinación frente a aquellos que pretenden destruir nuestra convivencia libre y democrática.

Precisamente fruto del consenso político, España tiene un cuerpo legislativo moderno y adaptado a la singularidad del terrorismo yihadista, que es necesario seguir actualizando en función de la propia evolución del fenómeno terrorista. A ello hay que sumar una Fiscalía y tribunales singularizados, que, junto a las capacidades de las unidades policiales contraterroristas, ofrecen una respuesta penal notablemente especializada.

UN MODELO REFERENCIAL DE PROTECCIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS DEL TERRORISMO

España ha sufrido el terrorismo de distinta naturaleza a lo largo de su historia. También el terrorismo yihadista, especialmente el atentado del 11 de marzo de 2004, el ataque terrorista yihadista con mayor número de víctimas mortales en suelo europeo. Por ello, cada 11 de marzo se conmemora el día de las víctimas del terrorismo en la Unión Europea y desgraciadamente, después hemos seguido sufriendo las consecuencias del terrorismo, dentro y fuera de nuestras fronteras.

España cuenta con un modelo de protección y apoyo a las víctimas del terrorismo que es un referente a nivel mundial. Un modelo, además, que nace de un gran acuerdo legislativo, plasmado en la aprobación de la Ley de Reconocimiento y Protección Integral a las Víctimas del Terrorismo del año 2011, una de las normas legales españolas que ha recogido un mayor apoyo parlamentario en los últimos años. Una normativa específica inspirada por los principios de memoria, dignidad, justicia y verdad, a lo que hay que añadir la existencia de órganos específicos de apoyo a las víctimas del terrorismo en las administraciones públicas, así como un numeroso y plural colectivo de asociaciones, fundaciones y movimientos cívicos representativos de las víctimas y sus familiares.

Las víctimas del terrorismo, su memoria y su testimonio, forman parte activa de la prevención del terrorismo. En primer lugar, se apuesta por el fomento de valores de libertad, paz y democracia en prevención del terrorismo y de memoria de las víctimas, mediante la creación y difusión de unidades didácticas para los jóvenes estudiantes. En estas unidades didácticas, el testimonio de las víctimas constituye uno de los recursos pedagógicos más valiosos y contribuye a la educación para la convivencia. En segundo lugar, una característica nuclear de nuestro modelo de afrontar la radicalización violenta es el reconocimiento del testimonio de las víctimas como instrumento relevante para configurar la comunicación estratégica que haga frente a la falaz narrativa terrorista de cualquier tipo u orientación.

UNA SOCIEDAD RESILIENTE

La sociedad española ha sabido sobreponerse a las consecuencias de los ataques terroristas a lo largo de su historia reciente. Diferentes finalidades y motivaciones terroristas, pero iguales efectos perversos, no han logrado cambiar nuestra convicción democrática ni nuestros valores de convivencia y pluralidad. La ciudadanía, los servicios de seguridad y emergencias y, en general, los servidores públicos han ido generando una resiliencia colectiva frente a los terroristas. Resiliencia también frente a los objetivos terroristas de generar, además del terror directo, indirectas **olas de odio** y agresión contra minorías o colectivos específicos de nuestra sociedad.

Una resiliencia como la que apuntaló la reacción ciudadana tras los atentados de Barcelona y Cambrils, mostrando una sociedad solidaria, volcada en el apoyo a los que sufren, a la vez que orgullosa de su diversidad y su fuerza. Una resiliencia que sigue siendo un activo necesario, una característica a robustecer, dado que la amenaza terrorista es persistente y

de alcance global y ante la realidad innegable de que el riesgo cero es un horizonte hacia el que dirigirse en la búsqueda de la eficacia, pero difícilmente alcanzable.

Una resiliencia que debe ser estructural, que permita una recuperación más rápida frente a los efectos del terrorismo, también integradora, con la cohesión social como el principal capital para impulsar la regeneración tras un atentado, y, por último, también transformadora, para poder impulsar procesos de mejora e innovación

COLABORACIÓN INTERNACIONAL

España está comprometida en la lucha contra el terrorismo con una respuesta basada en la colaboración internacional, desde el convencimiento de que ante una amenaza compartida que atañe a la comunidad internacional en su conjunto, solo caben soluciones también compartidas y cooperativas. Se coordina la acción con nuestros aliados más cercanos, así como en la OTAN, en la ONU, en las iniciativas internacionales de las que nuestro país forma parte y especialmente con la Unión Europea (UE).

La colaboración con los servicios policiales y de inteligencia de otros países también es cada día más fluida, como requiere la lucha contra una amenaza terrorista cada vez más globalizada y que mantiene redes financieras y logísticas en decenas de países de varios continentes.

LA COLABORACIÓN CIUDADANA

En la medida en que el terrorismo elige a sus víctimas porque representan a la sociedad en su conjunto, la colaboración ciudadana se convierte en un instrumento que, a la par que eficaz, se configura como un pilar básico del rechazo social a la violencia y a los procesos que legitiman su uso.

Además de los canales habilitados por los organismos de seguridad e inteligencia, la colaboración ciudadana en la prevención del terrorismo tiene un instrumento específico en la campaña Stop Radicalismos, a través de la cual se recogen de forma permanente las informaciones de ciudadanos e instituciones sobre posibles casos de radicalización violenta.

CAPÍTULO 3

PRINCIPIOS, MISIÓN, VISIÓN Y OBJETIVO

En este capítulo se establece el objetivo general de la Estrategia, su misión y visión, así como sus principios inspiradores.

PRINCIPIOS INSPIRADORES

Tal como proclama la Constitución Española, la protección del ejercicio de los derechos humanos y las libertades públicas se erige en principio informador de esta Estrategia Nacional, promoviendo las condiciones que garanticen la libertad y la seguridad de todas las personas y del conjunto de la sociedad.

El apoyo y asistencia permanente a las víctimas del terrorismo y el respeto a su dignidad y memoria constituye un principio inspirador fundamental de la Estrategia Nacional Contra el Terrorismo.

Conforme a los principios básicos que orientan la política de Seguridad Nacional y al amparo de los mismos, se configuran como principios rectores de actuación de esta Estrategia:

1. Una visión integral de la Seguridad.
2. Un compromiso y una responsabilidad compartida que implica a todas las Administraciones, organismos del sector privado, la sociedad civil y organizaciones y coaliciones internacionales de las que España forma parte.
3. Unidad de acción, promoviendo coordinación, cooperación y colaboración, tanto nacional como internacional.
4. Coherencia, eficiencia y anticipación en el diseño de acciones.
5. Resiliencia como capacidad de resistencia y recuperación ante la acción terrorista.
6. Transparencia y accesibilidad.
7. Suficiencia y sostenibilidad de los recursos.
8. Permanente análisis, evaluación y adaptabilidad.

Misión

Proteger la libertad, los derechos, la seguridad y el bienestar de los ciudadanos contrarrestando la amenaza que representan el terrorismo y los extremismos violentos contra los ciudadanos y los intereses españoles dentro y fuera de España y en los espacios comunes globales.

Visión

Promover las condiciones de libertad, seguridad y justicia necesarias que fomenten la convivencia entre todos los ciudadanos, contribuyendo a consolidar una sociedad democrática, plural y diversa, resiliente al terrorismo y al extremismo violento.

Este entorno de seguridad debe ser fruto de la acción integrada y coordinada del conjunto de una sociedad en la que:

- Cada ciudadano se sienta responsable de su seguridad y de la de sus conciudadanos y colabore activamente con las instituciones del Estado en la lucha contra la amenaza del terrorismo y el extremismo violento.
- Las Administraciones e instituciones funcionen de una manera coordinada para prevenir la amenaza terrorista y el extremismo violento, proteger a la sociedad, anticipándose a la comisión de actos terroristas y, llegado el caso, paliar con la mayor celeridad sus efectos.
- Las instituciones responsables de la lucha contra el terrorismo, en cualquiera de sus ámbitos, operen permanentemente de manera integrada en los procesos de evaluación de la amenaza, planeamiento y ejecución de las acciones e iniciativas de prevención, protección y persecución de las organizaciones e individuos terroristas y de las redes que puedan proporcionarles las capacidades para actuar.

OBJETIVO ESTRATÉGICO GENERAL

Neutralizar la amenaza que representa el terrorismo contra los ciudadanos y los intereses españoles dentro y fuera de las fronteras, reduciendo la vulnerabilidad de la sociedad y haciendo frente a los procesos de radicalización que llevan al extremismo violento.

CAPÍTULO 4

PILARES Y LÍNEAS DE ACCIÓN

En este capítulo se establecen los objetivos específicos y las líneas de acción para su consecución, en cada uno de los cuatro pilares en los que se distribuye la acción concertada del Estado.

La articulación de la actuación pública contra el terrorismo y el extremismo violento en cuatro pilares es una realidad ya consolidada en los países de nuestro entorno. También la Estrategia de Seguridad Nacional contempla las líneas de acción contra el terrorismo desde los cuatro pilares básicos:

- Prevenir: actuar contra las causas del fenómeno terrorista.
- Proteger: reforzar las estructuras de seguridad, reduciendo la vulnerabilidad de los posibles objetivos del terrorismo.
- Perseguir: hacer frente a la actividad del terrorismo y del extremismo violento.
- Preparar la respuesta: restablecer la normalidad tras un ataque terrorista

Siguiendo esta misma distribución, para cada uno de los pilares se establece un objetivo general y unos ejes prioritarios de actuación. A su vez, en cada pilar se articulan tres ámbitos de actuación: ámbito interno, ámbito externo y espacios comunes globales. Para cada uno de estos ámbitos se establece un objetivo específico y unas líneas concretas de acción estratégica.

PREVENIR

ACTUAR CONTRA LAS CAUSAS

Objetivo general: Detectar e impedir la aparición, desarrollo y expansión del terrorismo y de los extremismos violentos, abordando sus causas y apoyando y protegiendo a las personas y colectivos más vulnerables.

Ejes prioritarios:

- Revisar, actualizar y desarrollar el Plan Estratégico Nacional de Lucha contra la Radicalización Violenta (PEN-LCRV).
- Impulsar y reforzar la coordinación y colaboración de todos los organismos e instituciones, tanto públicas como privadas, en la lucha contra los extremismos violentos, promoviendo la participación ciudadana en el ejercicio de la responsabilidad colectiva.
- Adecuar de manera continuada la acción legislativa del Estado a la evolución del fenómeno del terrorismo y el extremismo violento, proporcionando un tratamiento preventivo que incorpore las dimensiones de género y de edad.
- Reforzar las medidas para la prevención de la financiación del terrorismo y los extremismos violentos.
- Impulsar una comunicación estratégica eficaz y proactiva frente al mensaje radical sobre la base de los valores democráticos reconocidos en la Constitución, favoreciendo la implicación de todos los actores y de la sociedad en su conjunto.

ÁMBITO INTERNO

OBJETIVO ESPECÍFICO EN EL ÁMBITO INTERNO:

Evitar la aparición, captación, adoctrinamiento y reclutamiento de terroristas y de extremistas violentos, fomentando la acción coordinada de los diferentes actores involucrados

en la prevención, detección y tratamiento de los procesos de radicalización que legitimen el uso de la violencia, así como las ideologías y recursos que los sustentan.

Líneas estratégicas:

1. Impedir la expansión de movimientos extremistas violentos y la difusión de su discurso, con el fin de evitar la proliferación de ideas fundamentalistas, no integradoras y excluyentes.
2. Detectar y actuar sobre los focos de radicalización en cualquier ámbito en el que se manifiesten, prioritariamente desde el ámbito local, aplicando las iniciativas sociales, administrativas, económicas, educativas y de cualquier otra índole. Priorizar la atención a los colectivos especialmente vulnerables.
3. Prevenir, detectar y neutralizar procesos de radicalización en los centros penitenciarios, a través de la identificación y el control de individuos que promuevan o asuman ideologías extremistas mediante actitudes proselitistas y de captación de otros internos, fomentando su participación en los Programas de Tratamiento desarrollados por la Administración Penitenciaria.
4. Impulsar y actualizar las herramientas de detección y evaluación del riesgo de radicalización violenta, especialmente en el ámbito penitenciario.
5. Desarrollar e implementar herramientas de análisis prospectivo que permitan anticipar y prevenir escenarios adversos derivados de actividades terroristas o extremismos violentos.
6. Desarrollar una formación permanente, actualizada y multidisciplinar, que fomente el intercambio y la promoción de las mejores prácticas entre los diversos actores, colectivos y sectores implicados en la lucha contra el terrorismo y el extremismo violento.
7. Fomentar la gestión pública de la diversidad, particularmente en los ámbitos autonómico y local, y favorecer el **diálogo intercultural e interreligioso**.
8. Impulsar y coordinar los esfuerzos institucionales contra los **delitos de odio**, previniendo así la aparición de factores que contribuyan a favorecer los extremismos violentos.
9. Promover el testimonio de las víctimas del terrorismo como vía para contrarrestar la narrativa terrorista.
10. Impulsar y desarrollar programas de salida y reintegración social de procesos de radicalización violenta.
11. Reforzar los mecanismos de las Administraciones en la lucha contra la financiación del terrorismo y del extremismo violento, así como su capacidad de supervisión del sistema financiero para la detección de operativas sospechosas.

ÁMBITO EXTERNO

Objetivo específico en el ámbito externo:

Promover la cooperación y colaboración internacional y el desarrollo de una acción exterior común, especialmente en el contexto UE, ONU y OTAN, Consejo de Europa e iniciativas internacionales de las que España forma parte, enfrentando en origen los factores que propician el terrorismo y el extremismo violento.

Líneas estratégicas:

1. Participar, de manera activa y coordinada, en foros, iniciativas y proyectos que se desarrollen en el ámbito exterior y permitan avanzar en la prevención del terrorismo y el extremismo violento.

2. Adaptar y articular las líneas estratégicas europeas e internacionales a estrategias y planes de acción de ámbito nacional.
3. Impedir o dificultar cualquier actividad que sirva para apoyar o pueda favorecer los intereses de un grupo terrorista o movimiento extremista violento.
4. Mejorar y facilitar la colaboración internacional en materia de lucha contra la financiación del terrorismo y el extremismo violento, incluyendo la localización y eventual congelación de activos de los terroristas y sus organizaciones, coordinando actores e instituciones implicadas y participando en las redes de colaboración a nivel europeo e internacional.
5. Coordinar con los socios y aliados internacionales las líneas de comunicación estratégica contra el terrorismo y los extremismos violentos.

ÁMBITO DE LOS ESPACIOS COMUNES GLOBALES

Objetivo específico en el ámbito de los espacios comunes globales:

Desarrollar de manera coordinada todas las capacidades necesarias para hacer frente al terrorismo y al extremismo violento en el ciberespacio y demás espacios comunes globales, evitando su utilización como medio para la captación, el adoctrinamiento, el reclutamiento y la difusión de su propaganda, favoreciendo una eficiente política de comunicación.

Líneas estratégicas:

1. Promover iniciativas a nivel nacional e internacional, especialmente en el seno de la Unión Europea que aúnen esfuerzos, incluyendo una legislación homogénea que permita la máxima eficacia en este ámbito.
2. Impedir el alojamiento de contenidos y canales que promuevan el adoctrinamiento, reclutamiento y difusión de propaganda relativa a terrorismo o movimientos extremistas violentos.
3. Fomentar y coordinar las relaciones público-privadas en este ámbito, con el objetivo de producir sinergias eficaces que dificulten el uso del ciberespacio con fines terroristas o extremistas de carácter violento.
4. Generar una narrativa propia y específicamente dirigida a los colectivos vulnerables contra los procesos de radicalización violenta.
5. Promover campañas en Internet y redes sociales que hagan frente al discurso extremista violento, colaborando e implicando especialmente a la sociedad civil y al colectivo de los jóvenes.
6. Fomentar una comunicación eficaz, que permita transmitir la posición y actividad del Estado en relación con el terrorismo y el extremismo violento, así como sensibilizar del peligro que conlleva, con el especial apoyo y colaboración de los diferentes medios de comunicación y actores involucrados.
7. Conocer y actuar sobre las vulnerabilidades de los nuevos canales de movimientos de bienes y fondos activos virtuales que surgen como consecuencia de las innovaciones tecnológicas.
8. Fomentar la formación y el conocimiento de los espacios comunes globales, su vulnerabilidad y su posible uso con fines terroristas o de violencia extremista.
9. Potenciar el conocimiento y la utilización de canales directos, en tiempo real, de relación entre el ciudadano y la Administración para la comunicación y alerta de situaciones de riesgo, incluidos entre otros, el Centro de Coordinación de Información sobre la Radicalización (CCIR) y los habilitados por los organismos de seguridad e inteligencia.

PROTEGER

REFORZAR LAS ESTRUCTURAS

Objetivo general:

Velar por la máxima seguridad y protección de la sociedad, la ciudadanía, las instituciones e intereses nacionales, reduciendo la vulnerabilidad de los objetivos potencialmente sensibles frente al terrorismo y el extremismo violento, haciendo visible la labor del Estado.

Ejes prioritarios:

- Promover la acción coordinada de las Administraciones Públicas y la colaboración con el sector privado.
- Desarrollar el marco legislativo para reforzar la seguridad contra el terrorismo y el extremismo violento.
- Valorar y actualizar permanentemente la amenaza.

ÁMBITO INTERNO

Objetivo específico en el ámbito interno:

Aprovechar las sinergias que existen en los ámbitos de cooperación policial, la gestión integral de fronteras, los sistemas de justicia penal y la colaboración con los servicios de inteligencia, así como las existentes entre el sector de la seguridad pública y la del sector privado, generando la implicación de la sociedad civil en la protección y defensa de objetivos vulnerables.

Líneas estratégicas:

1. Actualizar y renovar el Plan de Prevención y Protección Antiterrorista (PPPA) para hacer frente a la realidad cambiante del fenómeno de una manera dinámica y precisa, desarrollando especialmente la respuesta coordinada y colectiva, así como su seguimiento, ante un ataque terrorista.
2. Identificar las amenazas emergentes a nivel nacional e internacional y definir planes específicos de protección.
3. Conocer y mantener actualizada la información precisa sobre las diferentes infraestructuras estratégicas del país.
4. Diseñar los correspondientes mecanismos de prevención, protección y reacción para proporcionar una respuesta adecuada y oportuna ante los ataques terroristas.
5. Armonizar y coordinar la activación del Plan Nacional de Protección de las Infraestructuras Críticas (PNPIC) dentro del marco de actuación general ante amenazas terroristas.
6. Cooperar de forma coordinada en el desarrollo y armonización de los Planes de Emergencia en lugares de pública concurrencia a nivel local.
7. Reforzar y actualizar las medidas y planes de seguridad del transporte aéreo, marítimo y terrestre con especial incidencia en puertos, aeropuertos, recintos de carga y grandes centros de comunicación terrestre.
8. Mejorar e integrar las capacidades de los Cuerpos de Policía Local en la protección contra el terrorismo y el extremismo violento.
9. Reforzar la seguridad privada como complemento auxiliar y colaboradora necesaria de la seguridad pública, promoviendo su formación respecto al terrorismo y el extremismo violento.

10. Mejorar el control fronterizo, impulsando en el ámbito de la Unión Europea el perfeccionamiento continuo de las medidas de seguridad en las fronteras exteriores y hacer pleno uso de los instrumentos de detención existentes a nivel nacional y europeo, fomentando la implementación y total desarrollo de la normativa europea en materia de control de pasajeros.
11. Aumentar la fiabilidad en la identificación de individuos en los puntos de control de fronteras mediante documentos de viaje seguros y la puesta a disposición de dichos puntos de un adecuado flujo de información.
12. Impedir la entrada en España de individuos radicales violentos o que inciten a la violencia.

ÁMBITO EXTERNO

Objetivo específico en el ámbito externo:

Promover la protección de nuestros ciudadanos e intereses en el exterior, especialmente en aquellas zonas de riesgo, y las acciones en cooperación con nuestros socios y aliados tendentes a reforzar la seguridad contra el terrorismo y el extremismo violento.

Líneas estratégicas:

1. Implicarse en las iniciativas desarrolladas en el seno de la UE para la protección anti-terrorista.
2. Valorar permanentemente la amenaza contra intereses españoles en el exterior.
3. Alertar a las empresas y Organizaciones No Gubernamentales españolas con presencia en países con especial riesgo terrorista sobre los niveles de amenaza y medidas activas y pasivas de autoprotección.
4. Fomentar el intercambio de información con las Fuerzas Armadas sobre zonas de despliegue o con representación oficial en el exterior.
5. Favorecer las iniciativas de ámbito europeo tendentes al fortalecimiento comunitario de las fronteras exteriores, así como al intercambio de información.
6. Cooperar en la seguridad, control y no proliferación del tráfico internacional de material nuclear, radiológico, químico y bacteriológico, así como de armas y explosivos, sus precursores y materiales de doble uso.
7. Asegurar el intercambio de información y el empleo sistemático de bases de datos, nacionales e internacionales, que favorezcan la detección de posibles amenazas.
8. Garantizar el acceso a la información sobre documentos de viaje.
9. Cooperar de manera efectiva con los afectados por el terrorismo, especialmente con la Unión Europea y nuestros aliados más cercanos.
10. Mantener actualizadas las recomendaciones de viaje y fomentar la inscripción de viajeros y residentes españoles en el exterior en el oportuno Registro Consular.

ÁMBITO DE LOS ESPACIOS COMUNES GLOBALES

Objetivo específico en el ámbito de los espacios comunes globales:

Aumentar la protección del ciberespacio, los espacios marítimos soberanos, las líneas de comunicación marítimas y del espacio aéreo y ultraterrestre frente a las actuaciones del terrorismo y el extremismo violento.

Líneas estratégicas:

1. Impulsar la consecución de los objetivos de la Estrategia de Ciberseguridad Nacional, aumentando la resiliencia de los sistemas de información y telecomunicaciones que soportan las Infraestructuras Críticas y la actuación de las Administraciones Públicas.
2. Establecer y desarrollar una coordinación efectiva entre operadores públicos y privados con competencia en el conocimiento y tratamiento del ciberespacio y elaborar criterios comunes de defensa y protección de intereses nacionales.
3. Potenciar en el ciberespacio las capacidades de prevención, detección, reacción, análisis, recuperación, respuesta, investigación y coordinación frente a las actividades del terrorismo y del extremismo violento.
4. Promover las iniciativas encaminadas al compromiso internacional para un ciberespacio seguro que aumente la protección frente al ciberterrorismo.
5. Implementar los avances tecnológicos en el ámbito de la protección.
6. Impulsar las actuaciones encaminadas a la protección de objetivos marítimos en movimiento, de los sistemas de vigilancia y control y de los sistemas de navegación y comunicación e impedir el uso de los espacios marítimos con fines terroristas.
7. Fortalecer las capacidades de los organismos e instituciones nacionales, tanto públicos como privados, con competencias en los ámbitos aéreo y ultraterrestre, para garantizar la seguridad de objetivos aéreos en movimiento, sistemas de vigilancia y control, sistemas de navegación aérea y comunicación de instalaciones aeroportuarias, frente a la amenaza terrorista.
8. Armonizar la cooperación tecnológica entre el sector público y privado en materia de seguridad.
9. Reforzar la protección en el entorno virtual.

PERSEGUIR HACER FRENTE A LA ACTIVIDAD TERRORISTA Y EL EXTREMISMO VIOLENTO

Objetivo general:

Detectar e investigar a los terroristas y extremistas violentos, de forma integral y global, impidiendo la planificación y ejecución de sus acciones, actuando también contra sus redes de apoyo, logística y financiación, y asegurando su puesta a disposición judicial.

Ejes prioritarios:

- Perfeccionar los niveles de coordinación de las diferentes Administraciones implicadas a nivel nacional y de la cooperación internacional, asegurando la eficacia operativa y estratégica de todas las instancias involucradas en la lucha contra el terrorismo y el extremismo violento.
- Fomentar la inteligencia como instrumento primordial en el conocimiento del fenómeno del terrorismo y del extremismo violento, como apoyo a la toma de decisiones.
- Reforzar de forma integral las capacidades de lucha contra el terrorismo y el extremismo violento, potenciando los recursos humanos e incrementando proporcionalmente los medios materiales y técnicos, organización y procedimientos, asegurando su mejora continua.
- Impulsar y reforzar la lucha contra la financiación del terrorismo y del extremismo violento, así como de sus redes de apoyo.

- Robustecer los instrumentos legales tanto a nivel nacional e internacional, ante la evolución de las actividades relacionadas con el terrorismo y el extremismo violento, ofreciendo una respuesta acorde con penas proporcionales, eficaces y disuasorias.
- Fomentar en todos los ámbitos un mensaje común de determinación, sin fisuras, por parte del conjunto de la sociedad española en la utilización, desde el Estado de Derecho, de todos los mecanismos para actuar contra el terrorismo y el extremismo violento.

ÁMBITO INTERNO

Objetivo específico en el ámbito interno:

Hacer frente al terrorismo y al extremismo violento y las estructuras que los sustentan mediante su implantación, sostenimiento operativo o logístico, reclutamiento, formación o financiación.

Líneas estratégicas:

1. Asegurar la coordinación y cooperación operativa a nivel nacional entre las diferentes autoridades y organismos competentes en materia de lucha contra el terrorismo y el extremismo violento, así como fortalecer el sistema de coordinación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad a través del CITCO.
2. Mejorar los procedimientos de obtención de información, tanto sobre el terrorismo y el extremismo violento como de sus posibles conexiones con el crimen organizado, coordinando su explotación operativa y estratégica.
3. Analizar, procesar e integrar la información disponible sobre la amenaza relativa al terrorismo y al extremismo violento, para que sea transformada en inteligencia y sirva de apoyo sustantivo para la toma de decisiones.
4. Anticipar y valorar, desde un enfoque prospectivo, escenarios futuros donde los desafíos y amenazas terroristas, y aquellas provenientes del extremismo violento, puedan desarrollarse a largo plazo, para apoyar y facilitar la adopción de las decisiones y acciones adecuadas tendentes a su prevención y, en su caso, neutralización.
5. Potenciar la implicación de las Administraciones locales mediante el conocimiento del riesgo y de la amenaza, integrando sus capacidades de aportar información de interés.
6. Reforzar los recursos humanos y materiales dedicados a la lucha contra el terrorismo y el extremismo violento, así como el establecimiento o refuerzo de planes específicos para los actores implicados, a fin de armonizar los procedimientos de actuación y de colaboración.
7. Impulsar la inversión y desarrollo de herramientas tecnológicas, procedimientos operativos y legislativos que faciliten la detección temprana de las actividades de terrorismo o que ayuden a demostrar la participación de sus autores.
8. Garantizar la interoperabilidad de los sistemas de información a los que se accede en el curso de las investigaciones para agilizar el intercambio de información y realizar consultas avanzadas de reconocimiento de patrones de actividad delictiva.
9. Impulsar la detección y control de aquellos que estando en prisión pudieran participar o colaborar con grupos terroristas o de extremismo violento, potenciando la coordinación y cooperación entre las administraciones penitenciarias y los organismos de seguridad de inteligencia del Estado.
10. Desarrollar programas y actuaciones que aseguren una aplicación efectiva de las penas de libertad vigilada para penados por terrorismo que sean excarcelados.

11. Desarrollar programas integrales específicos de tratamiento y seguimiento para combatientes terroristas extranjeros retornados, con especial atención a las perspectivas de género y edad.
12. Actuar contra las vías de financiación del terrorismo y del extremismo violento y potenciar las unidades de investigación financiera de los organismos de seguridad e inteligencia y el Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (SEPBLAC).
13. Asegurar un adecuado tratamiento normativo que garantice la figura del testigo protegido y la actividad del agente encubierto, especialmente en la lucha contra el terrorismo y el extremismo violento.
14. Trabajar asegurando la colaboración con el sector privado y los operadores de nuevas tecnologías para garantizar el acceso de los servicios de información e inteligencia a los datos y comunicaciones encriptadas.
15. Fortalecer las medidas de control y los sistemas de alerta temprana sobre armas y explosivos, sustancias nucleares, radiológicas, biológicas y químicas (NRBQ) y materiales de doble uso, asegurando el acceso a la información relevante por parte de las autoridades competentes en la prevención e investigación de delitos de terrorismo.
16. Concienciar e implicar a la ciudadanía, medios de comunicación y sector privado en la colaboración con los organismos de seguridad e inteligencia en la lucha contra el terrorismo violento, reforzando la coordinación nacional de las actividades derivadas de las informaciones procedentes de la colaboración ciudadana recibidas a través del Centro de Coordinación de Información sobre Radicalización (CCIR).

ÁMBITO EXTERNO

Objetivo específico en el ámbito externo:

Afrontar coordinadamente, desde la acción exterior del Estado, la amenaza que plantea el terrorismo y el extremismo violento a la seguridad y bienestar de la sociedad española y sus intereses.

Líneas estratégicas:

1. Reforzar los mecanismos internacionales de cooperación, coordinación operativa e intercambio de información en regiones geográficas y países de especial interés.
2. Potenciar instrumentos bilaterales con otros países para facilitar la investigación y la puesta a disposición judicial de los autores y los medios empleados en caso de comisión de acciones terroristas.
3. Fortalecer los instrumentos y herramientas de intercambio de información en el marco nacional e internacional, fomentando el uso de los instrumentos ya existentes, en especial en OTAN, espacio Schengen, Interpol, Europol, Eurojust, las coaliciones internacionales de las que España pueda ser parte, así como las listas de sanciones de Naciones Unidas y de la Unión Europea.
4. Impulsar la colaboración internacional en todos los niveles en materia de investigación financiera del terrorismo y del extremismo violento, para actuar contra sus vías de financiación a nivel global, localizar y eventualmente congelar sus activos, intensificando la participación activa en la elaboración de la normativa y buenas prácticas en foros internacionales y coaliciones internacionales de las que España pueda ser parte, con

especial referencia a Naciones Unidas, al Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y a la Unión Europea (UE).

5. Facilitar la asistencia técnica de seguridad y defensa a terceros países de interés para mejorar sus capacidades en la lucha contra el terrorismo y el extremismo violento.
6. Promover acuerdos internacionales conducentes al consenso global en la definición de los delitos y la revisión permanente de los listados comunes de grupos e individuos involucrados en actividades terroristas.
7. Establecer mecanismos que permitan incorporar al procedimiento judicial las evidencias obtenidas en zonas de conflicto, con las correspondientes garantías procesales y salvaguardando la reserva de las investigaciones en curso.
8. Implementar y reforzar los mecanismos que faciliten el reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales que permitan garantizar la efectiva persecución de los autores de delitos de terrorismo en el ámbito internacional.
9. Mejorar el intercambio de información, a nivel internacional y especialmente en el ámbito UE sobre armas, explosivos, precursores, sustancias NRBQ y otras sustancias susceptibles de empleo en actos terroristas.
10. Incrementar la participación de España en foros, iniciativas o proyectos de ámbito internacional donde se busquen soluciones comunes frente al terrorismo y el extremismo violento y potenciar el papel de liderazgo de España en la lucha contra la amenaza terrorista internacional.
11. Investigar y analizar los posibles vínculos a nivel internacional entre el terrorismo, el extremismo violento y el crimen organizado, coordinando la respuesta.

ÁMBITO DE LOS ESPACIOS COMUNES GLOBALES

Objetivo específico en el ámbito de los espacios comunes globales:

Perseguir a quienes hacen uso de los espacios comunes globales para la comisión, apoyo y financiación del terrorismo y del extremismo violento, o de su utilización para la captación, adoctrinamiento y entrenamiento de individuos o grupos y la difusión de propaganda en su beneficio.

Líneas estratégicas:

1. Intensificar las capacidades de detección, análisis e investigación frente a las actividades del terrorismo y el extremismo violento en el ciberespacio, asegurando su coordinación y puesta en común para la ayuda en la toma de decisiones.
2. Incrementar la protección de las redes telemáticas con el fin de dificultar la utilización de Internet y los sistemas de comunicación a través de la red como instrumento u objetivo del terrorismo y del extremismo violento.
3. Impulsar un enfoque integral frente a las amenazas a la seguridad marítima y al espacio aéreo y ultraterrestre del terrorismo y el extremismo violento.
4. Robustecer las capacidades tecnológicas de los servicios de inteligencia e información para hacer frente al uso de las nuevas tecnologías por parte de los grupos terroristas y extremistas violentos.
5. Fomentar la colaboración público-privada en el sector de las tecnologías de la información y comunicación, especialmente aquellas vinculadas al ciberespacio.
6. Perfeccionar las capacidades legales que permitan la persecución de estos delitos en los espacios comunes globales.

7. Fortalecer las medidas de control sobre el acceso a armas y explosivos, así como de sus precursores y de sustancias nucleares, radiológicas, biológicas y químicas (NRBQ) en los espacios comunes globales, especialmente en el ciberespacio.
8. Armonizar los procedimientos internacionales para la obtención de evidencias en el ámbito digital, garantizando la preservación de la cadena de custodia y su introducción en el proceso penal.
9. Coordinar la acción común nacional e internacional en las actuaciones contra la narrativa terrorista o de extremismo violento.

PREPARAR LA RESPUESTA RESTABLECER LA NORMALIDAD

Objetivo general:

Minimizar las consecuencias de una acción terrorista, garantizando el máximo apoyo a las víctimas, reparando el daño causado y restaurando la normalidad mediante la ejecución de acciones y planes previstos para una pronta recuperación, extrayendo las lecciones aprendidas a fin de preparar futuras acciones de respuesta.

Ejes prioritarios:

- Evaluar permanentemente las amenazas y riesgos derivados del terrorismo y del extremismo violento, así como las vulnerabilidades observadas, ejercitando y actualizando los planes de actuación para dar una respuesta ágil y coordinada.
- Asignar los recursos humanos, materiales y financieros suficientes para minimizar las consecuencias de una acción de terrorismo o de extremismo violento. – Impulsar y mantener el reconocimiento social y los procedimientos de apoyo, ayuda y asistencia a las víctimas de atentados terroristas.
- Promover el consenso político y social en la lucha contra el terrorismo y el extremismo violento, así como la colaboración internacional, para ofrecer una respuesta eficaz ante un atentado terrorista.
- Extraer, valorar y asumir tras cada situación crítica enseñanzas que permitan mejorar y optimizar los medios y procedimientos de preparación coordinada de la respuesta ante una acción de terrorismo o de extremismo violento.
- Establecer y mantener actualizado un plan de comunicación estratégica para fortalecer la resiliencia de la sociedad civil y su confianza en las instituciones del Estado durante la gestión de crisis ante un acto de terrorismo o de extremismo violento.

ÁMBITO INTERNO

Objetivo específico en el ámbito interno:

Minimizar las consecuencias derivadas de la comisión de un acto de terrorismo o de extremismo violento, mediante una respuesta inmediata, eficaz y coordinada de asistencia a la población, priorizando la atención a las víctimas, la reparación del daño causado, el restablecimiento de los servicios afectados y el esclarecimiento de los hechos.

Líneas estratégicas:

1. Mantener actualizado un análisis de riesgos a través de la evaluación periódica de la amenaza como instrumento para la adecuación de las capacidades de respuesta ante una acción terrorista o de violencia extremista, adoptando criterios comunes de evaluación de riesgos por el conjunto de actores implicados en su valoración.
2. Disponer de los medios humanos, materiales y normativos necesarios para garantizar una respuesta adecuada y coordinada ante posibles escenarios contemplados a partir del análisis permanente de riesgos.
3. Adaptar el Plan de Prevención y Protección Antiterrorista (PPPA) con un diseño de medios y procedimientos, garantizando la respuesta eficiente a un atentado terrorista.
4. Potenciar las capacidades y la formación de todos los actores implicados en la respuesta ante una acción terrorista o de extremismo violento, diseñando y revisando periódicamente las medidas y planes específicos o sectoriales que sean necesarios para asegurar la coordinación y sinergia de todos ellos, garantizando la unidad de acción y una eficaz comunicación sectorial y territorial entre las diferentes Administraciones.
5. Potenciar y mejorar los planes de protección de infraestructuras críticas ante atentados terroristas, optimizando la coordinación pública y privada a través de los organismos competentes.
6. Impulsar planes globales de contingencia ante ataques terroristas con medios NRBO, optimizando la coordinación y las capacidades de actuación de todos los actores implicados en respuesta a este tipo de actos terroristas.
7. Mantener actualizadas las normas que permitan minimizar las consecuencias y daños sufridos por las víctimas de atentados terroristas, impulsando el reconocimiento social y los procedimientos de apoyo, ayuda y asistencia y desarrollando actividades que fomenten los principios de memoria, dignidad, verdad y justicia.
8. Fomentar el consenso político a través del reforzamiento del acuerdo para afianzar la unidad en defensa de las libertades y en la lucha contra el terrorismo.
9. Desarrollar un Plan de Comunicación Estratégica en Gestión de Crisis que permita al conjunto de actores implicados dar respuesta a una acción terrorista o de extremismo violento y contrarrestar la propaganda subsiguiente, reduciendo sus consecuencias y aumentando la resiliencia de la población e instituciones afectadas, promoviendo la colaboración e implicación de los medios de comunicación social.
10. Desarrollar un sistema de evaluación crítica, coordinado por el Ministerio del Interior, con participación de los diversos actores implicados, de las actuaciones realizadas tras una acción de terrorismo o de extremismo violento que facilite optimizar futuras respuestas y extraer lecciones aprendidas.

ÁMBITO EXTERNO

Objetivo específico en el ámbito externo:

Minimizar el impacto que sobre la seguridad de ciudadanos, empresas e intereses nacionales en el extranjero puedan tener las acciones terroristas o de extremismo violento, respondiendo de forma oportuna y coordinada con el apoyo de nuestros aliados en la acción exterior del Estado.

Líneas estratégicas:

1. Impulsar la participación nacional en las iniciativas, a nivel europeo, que promuevan o desarrollen herramientas de valoración de riesgos como medio para el diseño de capacidades de respuesta, buscando un criterio único de análisis de errores y mejoras.
2. Reforzar los mecanismos de apoyo y/o compensación hacia las víctimas españolas de ataques terroristas en el exterior.
3. Difundir experiencias positivas del modelo español de protección integral a las víctimas del terrorismo como un referente a nivel mundial.
4. Participar activa y coordinadamente, desde todos los sectores públicos, en los foros internacionales donde se pongan en común las medidas a tomar y se ejerciten las respuestas ante atentados terroristas.
5. Robustecer la cooperación internacional, especialmente en el ámbito de la Unión Europea y el área mediterránea, para preparar y activar una respuesta común, eficiente e inmediata ante un atentado terrorista.
6. Impulsar la revisión de la legislación de la Unión Europea para el funcionamiento de los Mecanismos Comunitarios de Protección Civil contemplados en la Estrategia contra el Terrorismo de la Unión Europea.
7. Mantener actualizado el mapa de riesgo exterior mediante la valoración periódica de la amenaza terrorista en escenarios de interés, considerando la evolución de factores y consecuencias.
8. Mantener informados a través de canales adecuados a ciudadanos e intereses españoles en el extranjero sobre la situación de riesgo existente y las medidas a adoptar en caso de verse afectados por acciones terroristas.

ÁMBITO DE LOS ESPACIOS COMUNES GLOBALES

Objetivo específico en el ámbito de los espacios comunes globales:

Reforzar la gobernanza y uso de los espacios comunes globales para afrontar eficientemente la respuesta a situaciones de crisis derivadas de acciones terroristas y de extremismo violento desde estos espacios.

Líneas estratégicas:

1. Optimizar el modelo de gestión de crisis y sistema de valoración de riesgos ante eventuales ataques terroristas desde los espacios comunes globales, con un enfoque integral, anticipatorio y resiliente, para garantizar una respuesta eficaz, coordinada y proporcionada desde todos los ámbitos afectados.
2. Robustecer la resiliencia de las Administraciones Públicas y de los sistemas de información y de telecomunicaciones ante acciones terroristas o de extremismo violento, especialmente los usados por operadores de infraestructuras críticas, potenciando programas de ejercicios de simulación de incidentes de ciberseguridad para evaluar y perfeccionar las acciones de respuesta ante ataques terroristas, con participación del sector privado.
3. Potenciar la implantación de una cultura de ciberseguridad, incorporando al ámbito privado y estableciendo un protocolo de actuación con las empresas civiles relacionadas con el sector de las tecnologías de la información y comunicación (TIC), especialmente aquellas vinculadas al ciberespacio, para que en caso de atentado terrorista incrementen la colaboración con las autoridades competentes.

4. Extender la utilización de las TIC en la gestión de emergencias para difundir alertas y consejos de seguridad en incidentes terroristas, asegurando su fiabilidad, oportunidad y alcance.
5. Potenciar y mejorar los planes de protección de infraestructuras críticas ante atentados terroristas mediante ciberataques, optimizando la coordinación pública y privada a través de los organismos competentes.

CAPÍTULO 5

LA ESTRATEGIA NACIONAL CONTRA EL TERRORISMO EN EL SISTEMA DE SEGURIDAD NACIONAL

En este capítulo se contempla la necesidad de la integración de la Estrategia Nacional Contra el Terrorismo en el actual Sistema de Seguridad Nacional.

LA LUCHA CONTRA EL TERRORISMO EN EL MARCO DEL SISTEMA DE SEGURIDAD NACIONAL

El terrorismo y los extremismos violentos constituyen amenazas prioritarias que debe abordar nuestro país y, por lo tanto, son de especial interés para la Seguridad Nacional y así se refleja específicamente en la vigente Estrategia de Seguridad Nacional.

Paralelamente, diferentes Estrategias Sectoriales, como la Estrategia de Ciberseguridad Nacional, la Estrategia de Seguridad Marítima Nacional y la Estrategia de Seguridad Energética Nacional, contemplan el terrorismo en el repertorio de amenazas y desafíos, así como diferentes líneas de acción para hacerles frente, en su ámbito sectorial específico. A este respecto, la incardinación de la Estrategia Nacional Contra el Terrorismo en el Sistema de Seguridad Nacional (SSN) asegura también la cohesión con el resto de Estrategias Sectoriales y con las líneas de acción a desarrollar.

Además, el SSN tiene entre sus objetivos la organización, a diversos niveles y de manera integral, de la acción coordinada de los agentes e instrumentos al servicio de la Seguridad Nacional, también en los aspectos transversales de la lucha contra el terrorismo.

Al igual que la Seguridad Nacional en su conjunto, la lucha contra el terrorismo debe ser considerada un objetivo compartido por las diferentes Administraciones, estatal, autonómica y local, así como por el sector privado y por la sociedad civil, en el marco de las competencias y responsabilidades de los actores implicados.

Un esfuerzo integrador que, en el ámbito de la lucha contra el terrorismo reviste una singular especificidad. En primer lugar, por el amplio espectro competencial que requiere la ejecución de las líneas de acción que recoge la Estrategia Nacional Contra el Terrorismo, al abordar el ciclo completo del proceso terrorista desde su prevención, hasta la preparación de la respuesta, pasando por la protección y la persecución. En segundo lugar, por la propia experiencia española en la lucha contra el terrorismo, una de cuyas lecciones identificadas revela la eficacia de éxito de las estrategias integrales contra el terrorismo. Y, por último, la propia singularidad del fenómeno terrorista, que afecta de manera grave y directa a la sociedad y al Estado en su conjunto, requiere de una respuesta especialmente integral e integradora.

Por otra parte, la integración de la lucha contra el terrorismo en el SSN no ha de entenderse como un cambio en la asignación competencial de roles en la lucha contra el

terrorismo, ni como una alteración del modelo español de seguridad e inteligencia contra-terrorista, un modelo robusto, eficaz y consolidado tras largos años de lucha contra el azote del terrorismo.

Por último, la integración de la lucha contra el terrorismo en el SSN tiene también como finalidad aplicar en este ámbito los mismos principios básicos que orientan la política de Seguridad Nacional: unidad de acción, anticipación, prevención, eficiencia, sostenibilidad en el uso de los recursos, capacidad de resistencia y recuperación, coordinación y colaboración.

UN NUEVO COMITÉ ESPECIALIZADO EN EL ÁMBITO DE LA LUCHA CONTRA EL TERRORISMO Y LOS EXTREMISMOS VIOLENTOS

El campo de la Seguridad Nacional aparece como un espacio de actuación pública enfocado a la armonización de objetivos, recursos y políticas ya existentes en materia de seguridad. El esfuerzo de integración necesario reviste tanta mayor importancia por cuanto que la Seguridad Nacional debe ser considerada un objetivo compartido por todos los actores implicados.

A tal fin se ha ido conformando una estructura, el Sistema de Seguridad Nacional, con el Consejo de Seguridad Nacional como máximo exponente. Una estructura que se ha visto reforzada a través de la constitución de Comités Especializados, como órganos de apoyo del Consejo de Seguridad Nacional que, desde el enfoque político-estratégico, sirven para facilitar la toma eficaz de decisiones en ámbitos sectoriales concretos: Comité de Situación, Comité Especializado de Inmigración, Consejo Nacional de Seguridad Marítima, Consejo Nacional de Ciberseguridad, Comité de Seguridad Energética, Comité de No Proliferación y el Consejo Nacional de Seguridad Aeroespacial.

En la gran mayoría de estos Comités Especializados se vienen tratando tangencialmente aspectos relacionados con la amenaza terrorista y los extremismos violentos, si bien no existe hasta el momento un comité específico, dedicado en exclusiva a abordar las cuestiones transversales del fenómeno terrorista en nuestro país.

A su vez, cuestiones horizontales como la prevención de la radicalización, especialmente en sus aspectos educativos y sociales, el fomento de la resiliencia frente a atentados terroristas, la generación de contranarrativas para hacer frente a las falaces narrativas terroristas, entre otras, son cuestiones que necesitan un tratamiento integral y cooperativo que desborda las tradicionales fronteras ministeriales en su afrontamiento político-estratégico.

Todo ello constituye razón suficiente para la creación de un Comité Especializado que aborde el terrorismo y los extremismos violentos. Este nuevo Comité Especializado, con el nombre específico y las tareas concretas que se determinen en su norma de creación, dará apoyo al Consejo de Seguridad Nacional para el cumplimiento de sus funciones y, en particular, en la asistencia al Presidente del Gobierno en la dirección y coordinación de la Política de Seguridad Nacional en el ámbito de la lucha contra el terrorismo y los extremismos violentos. Además, reforzará las relaciones de coordinación, colaboración y cooperación entre las distintas Administraciones Públicas con competencias en la materia, así como entre los sectores públicos y privados, y facilitará la toma de decisiones del propio Consejo.

Sin perjuicio de su ulterior desarrollo y concreción, el marco general en el que se desarrollará el Comité Especializado viene determinado por los siguientes factores caracterizadores:

- Considerando las responsabilidades, competencias y función integradora desempeñada hasta ahora en el marco de la EICTIR, así como las propias competencias asig-

- nadas al Ministerio del Interior en la lucha contra el terrorismo, el Comité Especializado será presidido por la Secretaria de Estado de Seguridad (SES) del Ministerio del Interior, en sintonía con lo previsto para el Comité Especializado de Inmigración
- Paralelamente, la composición del Comité Especializado reflejará el espectro de los ámbitos de los departamentos, organismos y agencias de las Administraciones Públicas con competencias en materia de lucha contra el terrorismo y el extremismo violento, para coordinar aquellas actuaciones que se deban abordar de forma conjunta.
 - Los trabajos del Comité Especializado se focalizarán en cuestiones transversales en el ámbito político-estratégico que requieran una actuación concertada, multidisciplinar y multiagencia, en las que la integración sea un activo a fortalecer, sin perjuicio del mantenimiento de los protocolos y mecanismos de coordinación operativa y de inteligencia preexistentes.

CAPÍTULO 6

CONSIDERACIONES FINALES. VIGENCIA, EVALUACIÓN Y ACTUALIZACIÓN

En este capítulo se exponen, a modo de conclusión, unas consideraciones finales, se concreta la vigencia de la Estrategia Nacional Contra el Terrorismo, así como los mecanismos para su actualización y evaluación.

CONSIDERACIONES FINALES

España ha desarrollado modelos referenciales en materia de seguridad como es el caso de su sistema de lucha contra el terrorismo y el extremismo violento basado en un concepto de aproximación integral. No obstante, en un contexto actual y futuro, donde la revolución tecnológica abre un proceso de transformación y globalización constante ante la amenaza terrorista, se han de seguir actualizando las estrategias desarrolladas contra este fenómeno, con visión anticipatoria, aportando respuestas integrales, coordinadas y cooperativas tanto en el plano nacional como en el internacional.

Esta nueva Estrategia Nacional Contra el Terrorismo nace con la voluntad de ser la piedra angular a través de la cual se articula la acción del Estado en la lucha contra este fenómeno, en aras de garantizar la Seguridad Nacional y los intereses nacionales en el exterior.

El objetivo de implicar a la sociedad en su conjunto, con un afán integrador y cooperador de las distintas Administraciones así como del sector privado, es la principal razón por la que la Estrategia se hace pública y dirigida a todos los ciudadanos.

La Ley se constituye como el elemento básico del Estado de Derecho y su adaptación a la evolución de la amenaza planteada por el terrorismo y el extremismo violento, eje transversal de los pilares de la Estrategia, siendo el cimiento sobre el que debe asentarse su desarrollo.

La consideración, respeto y protección integral de las víctimas debe mantenerse como un eje prioritario y referencia de la acción del Estado contra el terrorismo y el extremismo violento.

Se hace necesario constituir un Comité Especializado Contra el Terrorismo como apoyo al Consejo de Seguridad Nacional en el desarrollo de esta Estrategia Nacional.

La prevención resulta clave para eliminar en su origen las futuras amenazas. Requiere, no obstante, un especial esfuerzo de concienciación y coordinación de todas las Administraciones y una amplia gama de medidas en todos los ámbitos de nuestra sociedad. Por ello,

la Estrategia fomenta la implementación del Plan Estratégico Nacional de Lucha contra la Radicalización Violenta, impulsando la coordinación y colaboración del conjunto de las Administraciones e instituciones públicas y privadas, con especial atención a los centros penitenciarios y a la financiación del terrorismo, fomentando planes específicos de control, seguimiento y desradicalización en aquéllos y haciendo imperativo elaborar y desarrollar un Plan Nacional de Lucha contra la Financiación del Terrorismo.

Aunque la protección total no es posible, una permanente valoración de amenazas y riesgos resulta determinante para una adecuada priorización de los esfuerzos, permitiendo la aplicación de medidas adicionales de refuerzo que mejoren la seguridad de los ciudadanos y del Estado.

Es exigible una continua actualización del Plan de Prevención y Protección Antiterrorista, no solo asegurando la permanente valoración de la amenaza, sino con un sistema eficiente de selección de objetivos a proteger y revisión de los sistemas de coordinación de información sobre éstos, especialmente el Catálogo Nacional de Infraestructuras Críticas.

En la persecución se refuerza la capacidad de obtención, análisis e integración de información e inteligencia contra el terrorismo y el extremismo violento, siendo otra de las bases transversales sobre las que se sustentan los cuatro pilares de actuación de esta Estrategia. Por lo tanto, la potenciación de los recursos humanos, materiales y técnicos de los órganos nacionales de seguridad e inteligencia y de los procedimientos en que estos se basan, además de la coordinación y la explotación de la inteligencia obtenida, resultan fundamentales.

También resulta prioritario potenciar el sistema de coordinación del Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado de las investigaciones llevadas a cabo por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad contra el terrorismo y, en su caso, su conexión con el crimen organizado, así como contra el extremismo violento.

Estar preparado para la respuesta ante un acto terrorista debe constituir una prioridad de desarrollo de la Estrategia. Es imperativo reforzar los sistemas de coordinación de la respuesta, asistencia a las víctimas, reparación del daño causado y recuperación de la normalidad institucional y social.

La Comunicación Estratégica es una tercera base transversal de los pilares de la Estrategia y se manifiesta en tres ámbitos:

1. Una comunicación interna que afirme la confianza de los ciudadanos en la acción del Estado frente a las amenazas del terrorismo y el extremismo violento y su propaganda. Hay que reforzar la participación ciudadana como sustento de la colaboración integral en materia de lucha contra el terrorismo y el extremismo violento. Para ello deben potenciarse el conocimiento y uso de los canales de comunicación incluidos, entre otros, el Centro de Coordinación de Información sobre Radicalización (CCIR) y los habilitados por los organismos de seguridad e inteligencia.
2. Una comunicación externa que aborde la amenaza del terrorismo y del extremismo violento en el actual mundo globalizado, exige el apoyo y cooperación con los países de nuestro entorno y nuestros aliados. La coordinación y sinergia con la UE, ONU, OTAN y otras organizaciones internacionales de seguridad y defensa o coaliciones en las que España participe, resultan fundamentales en todos los pilares y puede tener un importante impacto en el ámbito interior y en los espacios comunes globales.
3. El tercer ámbito lo constituye la comunicación dirigida a los terroristas y extremistas violentos, que les haga llegar un mensaje claro e inequívoco de la determinación de la sociedad española de hacer uso de todos los medios del Estado de Derecho para conseguir su derrota.

Por otro lado, para la consecución de los objetivos definidos resulta clave la formación específica del personal de todos los servicios e instituciones implicados en las distintas fases de la acción terrorista o del extremismo violento, desde la prevención hasta los planes de reacción y emergencia.

Desde un enfoque más amplio, se hace necesario favorecer desde el conjunto de las Administraciones la consecución del objetivo general de la Estrategia, mediante la implementación y desarrollo de Planes Estratégicos Sectoriales y, cuando proceda, Planes Específicos o de Acción, para el cumplimiento de los concretos objetivos específicos marcados en los distintos pilares.

La lucha contra el terrorismo y el extremismo violento debe estar basada en un modelo robusto fundamentado en la unidad de los partidos políticos, la actuación eficiente y coordinada de la Administración, de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, las Fuerzas Armadas y los Servicios de Inteligencia, el trabajo de jueces y fiscales, la cooperación internacional, así como el compromiso de la sociedad española, con el apoyo y asistencia integral permanente a las víctimas del terrorismo, con el respeto a su **dignidad y memoria** como fundamento.

VIGENCIA, EVALUACIÓN Y ACTUALIZACIÓN

La Estrategia Nacional Contra el Terrorismo tiene un periodo de vigencia de cuatro años desde su aprobación, sin perjuicio de que las circunstancias aconsejen anticipar su revisión. Su puesta en marcha y desarrollo tendrá por finalidad alcanzar sus objetivos y acciones estratégicas y específicas, haciendo necesaria la subsiguiente revisión y actualización de los Planes Nacionales vigentes que se encuadran en este marco estratégico.

La Estrategia se concibe como un documento vivo que ha de adaptarse a la evolución del terrorismo y el extremismo violento, por lo que deberá ser objeto de evaluación continua, como también los Planes Específicos y Sectoriales que de ella se deriven.

Se elaborará un Informe Anual de Evaluación de la Estrategia donde figurará el grado de ejecución y cumplimiento de sus objetivos.



**Sólo una raza,
la raza humana**



Movimiento contra la Intolerancia



MINISTERIO
DE EMPLEO
Y SEGURIDAD SOCIAL

SECRETARÍA GENERAL
DE INMIGRACIÓN
Y EMIGRACIÓN

DIRECCIÓN GENERAL
DE MIGRACIONES



UNIÓN EUROPEA
FONDO DE ASILO,
MIGRACION E
INTEGRACION

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