

16/2014

23 diciembre de 2014

David Ramírez Morán

FORO GLOBAL CONTRA EL
TERRORISMO
(GCTF GLOBAL COUNTER
TERRORISM FORUM)

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

FORO GLOBAL CONTRA EL TERRORISMO (GCTF GLOBAL COUNTER TERRORISM FORUM)

Resumen:

El Foro Global Contra el Terrorismo constituye un punto de reunión internacional de expertos para la reducción de la vulnerabilidad de los pueblos ante el fenómeno del terrorismo. La actividad del Foro se basa en la elaboración de declaraciones y memorandos a través de los seis grupos de trabajo que lo conforman en la actualidad, que proponen buenas prácticas y mecanismos para la lucha contra la lacra que supone el terrorismo a todos los niveles. El funcionamiento del Foro ha propiciado la creación de organismos internacionales especializados en tratar los problemas asociados al terrorismo, a la vez que mantiene una estrecha colaboración con Naciones Unidas como apoyo para la implementación de la Estrategia Global Contra el Terrorismo.

Abstract:

The Global Counter-Terrorism Forum constitutes a meeting point for experts in the reduction of the vulnerability of people to terrorism. The activity of the Forum is based on the elaboration of declarations and memorandums by the six working groups that currently build it up, and that propose good practices and mechanisms to fight against the taint that terrorism entails at all levels. The course of the Forum has fostered the creation of international organizations specialized in dealing with the problems associated to terrorism, while it maintains a close collaboration with United Nations as a support for the implementation of the Global Counter-Terrorist Strategy.

Palabras clave:

Terrorismo, extremismo violento, organización internacional, foro global, Naciones Unidas.

Keywords:

Terrorism, violent extremism, international organization, global forum, United Nations.

INTRODUCCIÓN

Las actividades terroristas a día de hoy son un fenómeno global cuya erradicación requiere la acción internacional coordinada. Esta coordinación se puede conseguir mediante relaciones de bajo nivel, relaciones diplomáticas bilaterales o multilaterales o mediante el establecimiento de organizaciones específicas de carácter multinacional a las que las distintas naciones pueden adherirse. El Foro Global Contra el Terrorismo¹ —GCTF de acuerdo a sus siglas en inglés— fue creado para fortalecer la arquitectura civil internacional en la lucha contra el terrorismo del siglo XXI, tal y como se recoge en su misión.

El Foro se creó el 22 de septiembre de 2011 en Nueva York en la reunión a nivel Ministro de Asuntos Exteriores de los 30 miembros fundadores: Argelia, Australia, Canadá, China, Colombia, Dinamarca, Egipto, Unión Europea, Francia, Alemania, India, Indonesia, Italia, Japón, Jordania, Marruecos, Países Bajos, Nueva Zelanda, Paquistán, Qatar, Rusia, Arabia Saudita, Sudáfrica, España, Suiza, Turquía, Emiratos Árabes Unidos, Reino Unido y Estados Unidos.

Además, el Foro cuenta con numerosos socios que colaboran con su labor como son numerosos organismos de Naciones Unidas, el Centro Africano de Estudios y de Investigación sobre el Terrorismo y la Comisión de Paz y Seguridad de la Unión Africana, el Task Force de contraterrorismo de APEC (Asia Pacific Economic Cooperation), la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), el Consejo Europeo, la Comunidad Económica de los Estados Africanos Occidentales (ECOWAS), Hedayah, la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD), la Organización de Aviación Civil Internacional (ICAO), Interpol, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y la Organización de Estados Americanos (OAS/OEA) a través del Comité Interamericano contra el Terrorismo.

El Foro se creó con fines principalmente consultivos de naturaleza ágil, informal y orientada a la acción con capacidad de adaptarse a la evolución de la amenaza terrorista y como complemento a los esfuerzos del sistema de Naciones Unidas y de los órganos regionales y subregionales para afrontar el desafío.

En relación con la actividad del Foro son varios los organismos que se han puesto en funcionamiento. Pese a su independencia con respecto al Foro, mantienen relaciones muy estrechas debido a los fines comunes que persiguen. Las características y funciones de estos organismos se han incluido al final del documento.

¹ www.thegctf.org

FUNCIONAMIENTO DEL FORO

El foro está formado por tres órganos: el Comité de Coordinación, los Grupos de Trabajo y una Unidad administrativa que se describen a continuación a partir de los términos de referencia que constan en el documento de lanzamiento del Foro.²

Comité de Coordinación

El Comité de Coordinación está constituido por todos los miembros del foro, que deben estar representados por el coordinador nacional de actividades antiterroristas u otro político experimentado en antiterrorismo. A su vez, El comité está co-presidido por dos representantes de dos regiones distintas del globo, puestos que, desde la creación del foro, han sido desempeñados por el Secretario de Estado de Estados Unidos, inicialmente Hillary Clinton y posteriormente John Kerry, y el Ministro de Asuntos Exteriores de Turquía, Mevlüt Çavuşoğlu. Debe reunirse al menos una vez al año en fecha y emplazamiento determinado por los presidentes tras la consideración de los puntos de vista del Comité.

Además de la supervisión de la labor realizada por los grupos de trabajo y la unidad administrativa, el Comité tiene la responsabilidad de tratar los desafíos antiterroristas de mayor relevancia y compartir experiencias, estrategias, ideas y mejores prácticas sobre como superarlos. Entre sus focos de atención figuran el estado de cooperación antiterrorista regional e internacional y los esfuerzos de dotación de capacidades y cómo se pueden fortalecer.

Solo el Comité puede crear Grupos de trabajo —grupos de expertos dedicados a un tema concreto— estableciendo la labor que realizarán, la duración de las actividades y las posibles renovaciones o cambio de las condiciones.

El Comité es también el encargado de asegurar la participación de representantes del sistema de Naciones Unidas mientras que los presidentes pueden invitar a representantes relevantes de órganos regionales o subregionales para participaciones ad-hoc en las reuniones del Comité. La invitación a nuevos países para formar parte de GCTF también puede hacerlo el Comité aunque se tendrá en consideración la opinión de los miembros fundadores para asegurar que se mantenga el foro activo, ágil e informal con el equilibrio geográfico adecuado.

² Global Counterterrorism Forum official launch
<https://www.thegctf.org/documents/10162/13878/Terms+of+Reference.pdf> [Fecha de consulta 22 de diciembre de 2014]

Grupos de trabajo

Los grupos de trabajo se crean para tratar temas específicos puntuales o para asuntos de construcción de cooperaciones o capacidades regionales, que perseguirán estos fines específicos en las zonas de interés. Cada uno de los grupos es responsable de desarrollar e implementar su propio plan o programa de trabajo de acuerdo a las órdenes del Comité. Del mismo modo, debe proponer la lista de miembros no pertenecientes a GCTF u otros implicados que deberían participar en el Grupo.

Los Grupos regionales, a la vez que tratarán de complementar y reforzar los mecanismos y actividades regionales existentes, deberán perseguir, entre otros, tres objetivos: identificar desafíos antiterroristas y carencias o necesidades de la región específica, considerar y desarrollar actividades innovadoras, coherentes y concretas para abordar las carencias o necesidades de capacidades identificadas y movilizar la voluntad política, los recursos financieros y la experiencia necesaria para implementar esas actividades. Estos grupos también deben prestar especial atención a la importancia de asegurar una coordinación efectiva de construcción de capacidades a nivel nacional. Para ello pueden invitar a expertos de embajadas locales y sería recomendable que sus reuniones se realicen en la zona.

El foro cuenta en la actualidad con seis grupos de trabajo en distintas áreas. Inicialmente existía un séptimo grupo de trabajo —para la construcción de capacidades en el sudeste asiático— que ya no se encuentra activo. Los grupos de trabajo actuales son:

- Justicia criminal y estado de derecho
- Contrarrestación del extremismo violento
- Detención y reintegración
- Terroristas de origen extranjero
- Construcción de capacidades en la región de Sahel
- Construcción de capacidades en la región del Cuerno de África

Unidad Administrativa

Por último, esta unidad es la encargada de proporcionar el apoyo analítico, administrativo y logístico al Comité de Coordinación y a los Grupos de Trabajo. Se encarga de desarrollar, proporcionar y gestionar la distribución de la información entre las distintas partes involucradas

MEMORANDOS Y DECLARACIONES

Los puntos de vista y las posiciones comunes alcanzados en el seno del Foro se reflejan en documentos de declaraciones y memorandos que incluyen buenas prácticas para tratar distintos aspectos del terrorismo.

Contrarrestar el extremismo violento concentra actualmente la mayor atención del foro, lo que queda reflejado en cuatro memorandos que tratan específicamente sobre este problema.

El memorando de Ankara³ aborda el papel de las instituciones gubernamentales, las agencias y la sociedad civil para contrarrestar el extremismo violento. En el documento se destaca el riesgo de que los errores de cálculo y las malas interpretaciones puedan ser aprovechadas por individuos u organizaciones terroristas. Por este motivo, la cooperación y el diálogo constructivo entre la sociedad y las agencias gubernamentales son un requisito previo para el éxito contra los extremistas violentos. En el documento se incluyen en primer lugar buenas prácticas para la identificación del problema, tras lo cual, se consideran las aproximaciones multi-agencia dentro del propio Estado. A continuación se proponen colaboraciones público-privadas y aproximaciones socioeconómicas tanto para contrarrestar como para prevenir el extremismo violento. Finaliza el documento con propuestas sobre el papel que deben desarrollar los cuerpos de seguridad.

El documento de buenas prácticas sobre la utilización de la movilización de la comunidad y de las políticas orientadas a la comunidad⁴ presenta una serie de propuestas ante el hecho de que la radicalización a la violencia ocurre principalmente a nivel local, a menudo mediante el boca a boca. Se persigue construir la confianza con las comunidades locales y enrolarlas como socias en el desarrollo de soluciones a los problemas locales. Para ello debe dotárseles con las herramientas necesarias. Las buenas prácticas proponen como primer paso la fijación de fines y objetivos acordes con las circunstancias locales. Una vez hecho esto se propone el acercamiento a todos los sectores y la búsqueda de los interlocutores más adecuados. Se destaca el papel que la mujer puede desempeñar como un agente de cambio positivo en sus comunidades y la necesidad de enrolar a los jóvenes entre 15 y 25 años. Establecido el primer contacto, se proponen prácticas para amplificar el mensaje, para

³ Ankara Memorandum on Good Practices for a Multi-Sectorial to Countering Violent Extremism
https://www.thegctf.org/documents/10162/72352/13Sep19_Ankara+Memorandum.pdf [Fecha de consulta 22 de diciembre de 2014]

⁴ Good practices on Community Engagement and Community-Oriented Policing as Tools to Counter Violent Extremism
https://www.thegctf.org/documents/10162/159885/13Aug09_EN_Good+Practices+on+Community+Engagement+and+Community-Oriented+Policing.pdf [Fecha de consulta 22 de diciembre de 2014]

proporcionar formación a los puntos de contacto y, por último, se recuerda la necesidad de establecer medidas de evaluación de la efectividad.

El tercer documento, el Memorando de Roma⁵, se centra en la rehabilitación y la reinserción de los delincuentes extremistas violentos. En primer lugar se propone la definición de unos objetivos claros del proceso. A continuación se incluyen buenas prácticas en el contexto carcelario, sobre el papel de los distintos intervinientes en las prisiones, los componentes de la reinserción y de lecciones aprendidas en otros contextos. Se concluye en el documento la conveniencia de reforzar las capacidades de reinserción.

En el foro se entiende la educación como un recurso y una herramienta para la prevención y la erradicación del extremismo violento. Esta visión queda reflejada en el Memorando de Abu Dhabi⁶ en el que además de proponer unas prácticas generales, se consideran aproximaciones desde el punto de vista educacional, institucional —colegios, gobiernos, sector privado y medios de comunicación—, de las familias y comunidades y desde el de los deportes, el arte y la cultura, haciendo un total de 26 buenas prácticas.

El «Memorando de Madrid sobre buenas prácticas para la asistencia a las víctimas de terrorismo inmediatamente tras el ataque y en los procesos criminales»⁷ recoge 19 buenas prácticas organizadas bajo tres categorías: aproximación general, acciones inmediatamente después del acto terrorista y acciones durante el proceso judicial.

La inteligencia y la protección de la información también se trata en un documento del Foro⁸ en el que se hacen siete recomendaciones agrupadas en cuatro categorías que comprenden la relación entre las fuerzas del orden y las agencias de inteligencia, el riesgo de transformar información obtenida en investigaciones clandestinas en evidencias, la protección de los testigos y la información de inteligencia en los juicios y la protección de la información de inteligencia compartida entre Estados.

⁵ Rome Memorandum on Good Practices for Rehabilitation and Reintegration of Violent Extremist Offenders <https://www.thegctf.org/documents/10162/38330/Rome+Memorandum-English> [Fecha de consulta 22 de diciembre de 2014]

⁶ Abu Dhabi Memorandum on Good Practices for Education and Countering Violent Extremism https://www.thegctf.org/documents/10162/159880/14Sept19_GCTF+Abu+Dhabi+Memorandum.pdf [Fecha de consulta 22 de diciembre de 2014]

⁷ Madrid Memorandum on Good Practices for Assistance to Victims of Terrorism Immediately after the Attack and in Criminal Proceedings https://www.thegctf.org/documents/10162/72352/13Sep19_Madrid+Memorandum.pdf [Fecha de consulta 22 de diciembre de 2014]

⁸ Recommendations for Using and Protecting Intelligence Information in Rule of Law-Based, Criminal Justice Sector-Led Investigations and Prosecutions https://www.thegctf.org/documents/10162/159887/14Sept19_GCTF+Rabat+GP+6+Recommendations.pdf [Fecha de consulta 22 de diciembre de 2014]

En el Memorando de Argelia⁹ se recogen buenas prácticas para prevenir y negar los beneficios de los raptos en busca de rescate por los terroristas, actividad que proporciona una fuente de financiación significativa de los grupos terroristas. Actualmente el documento recoge 15 medidas de distinta naturaleza que abarcan, entre otras, recomendaciones para las empresas, los ciudadanos, las autoridades y los decisores políticos.

El pasado mes de septiembre se publicaba el Memorando de La Haya-Marrakech en respuesta ante el fenómeno Foreign Terrorist Fighters (FTF), aquellos individuos que viajan al extranjero para involucrarse, planificar, preparar, ejecutar o soportar actividades terroristas, o formarse para realizarlas. No cabe duda de que actualmente es uno de los desafíos más importantes en la lucha contra el terrorismo. El problema se aborda desde cuatro aproximaciones que conllevan la detección e intervención contra el extremismo violento; prevenir, detectar e intervenir contra el reclutamiento; detectar e intervenir viajes y el enrolamiento en luchas armadas; y detectar e intervenir tras el regreso a su origen. Como conclusión de este documento se propone la necesidad de que los estados impongan la ley y la prohibición, así como la prevención y la reinserción para frenar la amenaza asociada a los FTF. Para ello se requiere un abordaje colectivo mediante la compartición de información y buenas prácticas.

Por último, dentro del Grupo de Trabajo del sector de la justicia y el estado de derecho, se han publicado otros dos documentos específicos sobre el tratamiento jurídico de este tipo de delitos.^{10 11}

ACTIVIDADES RELACIONADAS CON EL GCTF

Hedayah

En la propia creación del Foro, Emiratos Árabes Unidos anunció su intención de crear en Abu Dhabi el primer centro internacional de excelencia para contrarrestar el extremismo violento (CVE). Hedayah¹² se lanzó oficialmente en la tercera Plenaria Ministerial de GCTF celebrada

⁹ Algiers Memorandum on Good Practices on Preventing and Denying the Benefits of Kidnapping for Ransom by Terrorists <https://www.thegctf.org/documents/10162/159874/Algiers+Memorandum-English.pdf> [Fecha de consulta 22 de diciembre de 2014]

¹⁰ The Rabat Memorandum on Good Practices for Effective Counterterrorism Practice in the Criminal Justice Sector <https://www.thegctf.org/documents/10162/159873/Rabat+Memorandum-English.pdf> [Fecha de consulta 22 de diciembre de 2014]

¹¹ The Hague Memorandum on Good Practices for the Judiciary in Adjudicating Terrorism Offenses https://www.thegctf.org/documents/10162/159882/14Aug27_GCTF+The+Hague+Memorandum.pdf [Fecha de consulta 22 de diciembre de 2014]

¹² www.hedayah.ae

en Abu Dhabi el 14 de diciembre de 2012. Pese a tratarse de un centro totalmente independiente de GCTF y de todos sus miembros, mantiene una relación cercana y mutuamente beneficiosa con los grupos de trabajo y los miembros. Los miembros de GCTF fueron involucrados en la creación y actualmente están dando soporte a su gobierno y operación proporcionando contribuciones financieras voluntarias, participando en los cursos y aportando personal al centro.

Las actividades del centro se focalizan en tres áreas principales:¹³

- el diálogo, proporcionando una plataforma para facilitar la colaboración y discusión entre actores nacionales y locales, la sociedad civil, los investigadores y los líderes de la comunidad involucrada en contrarrestar extremistas violentos.
- la formación, proporcionando formación y herramientas prácticas para mejorar las capacidades de gobiernos y otras organizaciones para diseñar e implementar programas efectivos y políticas para contrarrestar el extremismo violento
- la investigación, catalogando la investigación existente así como realizando y encargando nuevas investigaciones para alcanzar una mejor comprensión de los precursores del extremismo violento y qué aproximaciones son efectivas para contrarrestarlo.

International Institute for Justice and the Rule of Law Center

Fundado por doce países: Argelia, Francia, Italia, Jordania, Malta, Marruecos, Países Bajos, Nigeria, Túnez, Turquía, Reino Unido y Estados Unidos, su creación fue anunciada en la Plenaria Ministerial de GCTF de junio de 2012, donde recibió un fuerte apoyo. También en la Cumbre del G8 de junio de 2013, los líderes dieron la bienvenida a esta nueva institución en las declaraciones de la Cumbre. La puesta en marcha del IJ¹⁴ se produjo en junio de 2014 en La Valetta, Malta con el objeto y la misión de proporcionar formación sobre estado de derecho a legisladores, policía, fiscales, jueces, oficiales de prisiones y otros actores relacionados con el sector de la justicia sobre cómo abordar el terrorismo y las actividades criminales transnacionales relacionadas bajo el contexto del estado de derecho. De forma más general trabajará en reforzar los sistemas de justicia criminal y construir redes judiciales y policiales para promover la justicia, la seguridad y los derechos humanos. Pese a la naturaleza global del mandato fundacional, se centrará en países del Norte, Oeste y Este de África, con especial atención a los países en transición.

¹³ www.hedayah.ae/about-hedayah/about-hedayah/ [Fecha de consulta 22 de diciembre de 2014]

¹⁴ www.theijj.org

Global Community Engagement and Resilience Fund

Organización independiente dirigida por una mezcla de actores estatales y no estatales, se puso en funcionamiento en 2014 en Ginebra¹⁵ tras haber sido anunciada por sus promotores, Estados Unidos y Turquía, en la plenaria Ministerial de 2013¹⁶. Los fines de este fondo, para el que se anticipa una inversión de 200 millones de dólares en 10 años, es apoyar las causas locales contra la violencia extremista y todas sus formas y manifestaciones.

Soporte al Memorando de Argelia

Para finalizar, como soporte a la implementación práctica del Memorando de Argelia, el GCTF ha desarrollado un conjunto de módulos de formación basados en foros de discusión con una gran interactividad.¹⁷

*David Ramírez Morán
Analista del IEEE*

¹⁵ www.gcsp.ch/Sidebar/News/Launching-of-the-Global-Community-Engagement-and-Resilience-Fund-GCERF 20/05/2014 [Fecha de consulta 22 de diciembre de 2014]

¹⁶ www.state.gov/r/pa/prs/ps/2013/09/214853.htm [Fecha de consulta 22 de diciembre de 2014]

¹⁷ Ten Things You Should Know About The Global Counter Terrorism Forum. www.state.gov/r/pa/pl/235149.htm [Fecha de consulta 22 de diciembre de 2014]