



Prefacio

En todo el mundo, estamos presenciando una inquietante oleada de xenofobia, racismo e intolerancia, con un aumento del antisemitismo, el odio contra los musulmanes y la persecución de los cristianos. Se están explotando los medios sociales y otras formas de comunicación como plataformas para promover la intolerancia. Los movimientos neonazis y a favor de la supremacía blanca están avanzando, y el discurso público se está convirtiendo en un arma para cosechar ganancias políticas con una retórica incendiaria que estigmatiza y deshumaniza a las minorías, los migrantes, los refugiados, las mujeres y todos aquellos etiquetados como "los otros".

Y no se trata de un fenómeno aislado, ni de las estridencias de cuatro individuos al margen de la sociedad. El odio se está generalizando, tanto en las democracias liberales como en los sistemas autoritarios y, con cada norma que se rompe, se debilitan los pilares de nuestra común humanidad.

El discurso de odio constituye una amenaza para los valores democráticos, la estabilidad social y la paz, y las Naciones Unidas deben hacerle frente en todo momento por una cuestión de principios. El silencio puede ser una señal de indiferencia al fanatismo y la intolerancia, incluso en los momentos en que la situación se agrava y las personas vulnerables se convierten en víctimas.

Poner coto al discurso de odio también resulta crucial para impulsar el progreso en toda la agenda de las Naciones Unidas, dado que contribuye a prevenir los conflictos armados, los crímenes atroces y el terrorismo, poner fin a la violencia contra la mujer y otras violaciones graves de los derechos humanos, y promover sociedades pacíficas, inclusivas y justas.

Hacer frente al discurso de odio no significa limitar la libertad de expresión ni prohibir su ejercicio, sino impedir que este tipo de discurso degenera en algo más peligroso, como la incitación a la discriminación, la hostilidad y la violencia, que están prohibidas por el derecho internacional.

Las Naciones Unidas tienen una larga historia de movilizar el mundo contra el odio en todas sus formas mediante medidas de amplio alcance en defensa de los derechos humanos y en pro del estado de derecho. De hecho, la propia identidad y la creación de la Organización tienen su arraigo en la pesadilla que sobreviene cuando no se planta cara al odio virulento durante demasiado tiempo.



Hoy, me temo que hemos llegado a otro momento decisivo en la lucha contra esta lacra, y por esta razón, he pedido a mis Asesores Superiores que estudien qué más podemos hacer. El resultado es esta Estrategia y Plan de Acción, donde se indican formas concretas en que las Naciones Unidas pueden desempeñar su cometido para hacer frente al discurso de odio en todo el mundo, defendiendo, al mismo tiempo, la libertad de opinión y de expresión, en colaboración con los Gobiernos, la sociedad civil, el sector privado y otros asociados.

Fomentando la resiliencia mundial contra este pernicioso fenómeno podemos reforzar los lazos de la sociedad y construir un mundo mejor para todos.

Secretario General de las Naciones Unidas
António Guterres

Mayo 2019



¿Qué es el discurso de odio?

Si bien no existe una definición jurídica internacional del discurso de odio y la descripción de lo que constituye "odio" resulta polémica y controvertida, las Naciones Unidas consideran que discurso de odio es **cualquier forma de comunicación de palabra, por escrito o a través del comportamiento, que sea un ataque o utilice lenguaje peyorativo o discriminatorio en relación con una persona o un grupo sobre la base de quiénes son o, en otras palabras, en razón de su religión, origen étnico, nacionalidad, raza, color, ascendencia, género u otro factor de identidad**. En muchos casos, el discurso de odio tiene raíces en la intolerancia y el odio, o los genera y, en ciertos contextos, puede ser degradante y divisivo.

En lugar de prohibir el discurso de odio como tal, el derecho internacional prohíbe la incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia (en adelante, la "incitación")¹. La incitación es una forma de expresión muy peligrosa, ya que tiene por objeto explícito y deliberado dar lugar a discriminación, hostilidad y violencia, que también podrían provocar o incluir actos de terrorismo o crímenes atroces. El derecho internacional no exige que los Estados prohíban el discurso de odio que no alcanza el umbral de la incitación. Es importante subrayar que, incluso cuando no está prohibido, el discurso de odio puede ser perjudicial.

Las repercusiones del discurso de odio afectan a numerosas esferas de actuación de las Naciones Unidas, entre las que cabe mencionar las siguientes: la protección de los derechos humanos; la prevención de los crímenes atroces, la prevención del terrorismo y de la propagación subyacente del extremismo y el antiterrorismo violentos y la lucha contra ellos; la prevención de la violencia de género y la lucha contra ella; el incremento de la protección de los civiles y refugiados; la lucha contra todas las formas de racismo y discriminación; la protección de las minorías; el sostenimiento de la paz; y la participación de las mujeres, los niños y los jóvenes. Hacer frente al discurso de odio, por lo tanto, requiere una respuesta coordinada que trate las causas profundas y los factores del discurso de odio, así como sus efectos sobre las víctimas y las sociedades en general.

¹ Véanse Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 20; Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, art. 3.



Visión estratégica

La Estrategia y Plan de Acción de las Naciones Unidas sobre el Discurso de Odio tiene por objeto proporcionar a las Naciones Unidas el espacio y los recursos necesarios para hacer frente a los discursos de odio, que suponen una amenaza para los principios, los valores y los programas de las Naciones Unidas. Las medidas adoptadas estarán en consonancia con las normas y principios internacionales de derechos humanos, en particular el derecho a la libertad de opinión y de expresión.

La Estrategia tiene dos objetivos:

- ▶ Mejorar las actividades de las Naciones Unidas encaminadas a afrontar las causas profundas y los factores del discurso de odio
- ▶ Hacer posible que las Naciones Unidas respondan de manera eficaz a los efectos del discurso de odio en las sociedades

A fin de hacer frente al discurso de odio, las Naciones Unidas pondrán en práctica medidas en el plano mundial y nacional y mejorarán la cooperación interna entre los organismos pertinentes de las Naciones Unidas.

La Estrategia se guiará por los siguientes principios:

1. La Estrategia y su aplicación estarán en consonancia con el derecho a la libertad de opinión y de expresión. Las Naciones Unidas apoyan que haya más discurso, no menos, como la manera principal de hacer frente al discurso de odio;
2. La lucha contra el discurso de odio es responsabilidad de todos, gobiernos, sociedades y el sector privado, empezando por las mujeres y los hombres concretos. Todos somos responsables y todos debemos actuar;
3. En la era digital, las Naciones Unidas deben apoyar a una nueva generación de ciudadanos digitales, empoderados para reconocer y rechazar el discurso de odio y oponerse a él;
4. Necesitamos saber más para actuar eficazmente: esto exige coordinar la recopilación de datos y la investigación, en particular sobre las causas profundas, los factores y las condiciones que propician el discurso de odio.



Compromisos fundamentales

Vigilancia y análisis del discurso de odio

Las entidades pertinentes de las Naciones Unidas deben estar en condiciones de reconocer, vigilar y analizar las tendencias relativas al discurso de odio y recopilar datos sobre ellas.

Hacer frente a las causas profundas, los factores y los protagonistas del discurso de odio

El sistema de las Naciones Unidas debe adoptar un entendimiento común de las causas profundas y los factores del discurso de odio, a fin de tomar las medidas pertinentes para afrontarlo o mitigar sus efectos de la manera más eficaz posible. Las entidades pertinentes de las Naciones Unidas también deben descubrir y apoyar a los agentes que combaten el discurso de odio.

Aliento y apoyo a las víctimas del discurso de odio

Las entidades de las Naciones Unidas deben mostrar su solidaridad con las víctimas del discurso de odio y aplicar medidas centradas en los derechos humanos y destinadas a combatir el discurso de odio vengativo y la escalada de la violencia. También deben promover medidas para garantizar que se respeten los derechos de las víctimas y se atiendan sus necesidades, por ejemplo, mediante la promoción de las reparaciones, el acceso a la justicia y los servicios de orientación psicológica.

Reunión de los agentes pertinentes

Cuando sea pertinente para el contexto, las Naciones Unidas deben prestar apoyo para reunir a los principales agentes; redefinir los problemas de manera que resulte posible encontrar soluciones; acudir a mediadores y expertos independientes; y crear coaliciones.

Colaboración con medios de comunicación nuevos y tradicionales

El sistema de las Naciones Unidas debe establecer y fortalecer alianzas con medios de comunicación nuevos y tradicionales para hacer frente al discurso de odio y promover los valores de la tolerancia, la no discriminación, el pluralismo y la libertad de opinión y de expresión.



Uso de la tecnología

Las entidades de las Naciones Unidas deben adaptarse a las innovaciones tecnológicas y alentar la realización de más investigaciones sobre la relación entre el uso indebido de Internet y las redes sociales para difundir el discurso de odio y sobre los factores que impulsan a las personas a cometer actos de violencia. Las entidades de las Naciones Unidas también deben colaborar con agentes del sector privado, incluidas las empresas de medios sociales, en relación con las medidas que puedan adoptar para apoyar los principios de las Naciones Unidas y para afrontar y contrarrestar el discurso de odio, fomentando las alianzas entre los gobiernos, la industria y la sociedad civil.

Uso de la educación como instrumento para afrontar y contrarrestar el discurso de odio

Las entidades de las Naciones Unidas deben tomar medidas en el ámbito de la educación formal e informal para implementar el Objetivo de Desarrollo Sostenible 4, promover los valores y las competencias de la educación para la ciudadanía mundial y aumentar la alfabetización mediática e informacional.

Promoción de sociedades pacíficas, inclusivas y justas para hacer frente a las causas profundas y los factores del discurso de odio

El sistema de las Naciones Unidas debe concienciar sobre el respeto de los derechos humanos, la no discriminación, la tolerancia y la comprensión de otras culturas y religiones, así como la igualdad de género, incluido el mundo digital. Debe promover la comprensión mutua y el diálogo intercultural, interreligioso e intrarreligioso.

Actividades de promoción

Las Naciones Unidas deben aprovechar la labor de promoción, tanto pública como privada, para poner de relieve las tendencias de discurso de odio que son motivo de preocupación, así como para expresar su solidaridad y apoyo a las personas o los grupos que sufren ese discurso.



Elaboración de orientaciones para la comunicación externa

Las comunicaciones deben utilizarse estratégicamente para encarar y combatir el discurso de odio, mitigar sus efectos y contrarrestar su influencia, sin restringir el derecho a la libertad de expresión.

Aprovechamiento de las alianzas

Las Naciones Unidas deben establecer o fortalecer las alianzas con las partes interesadas pertinentes, incluidas las que trabajan en el sector de la tecnología. La mayoría de las medidas significativas contra el discurso de odio no serán adoptadas por las Naciones Unidas, sino por los gobiernos, las organizaciones regionales y multilaterales, las empresas privadas, los medios de comunicación, los agentes religiosos y otros agentes de la sociedad civil.

Creación de capacidad del personal de las Naciones Unidas

La capacidad del personal de las Naciones Unidas, a nivel directivo y no directivo, para comprender y afrontar el discurso de odio debe incrementarse a través de las entidades pertinentes de las Naciones Unidas, por ejemplo, mediante los programas existentes.

Apoyo a los Estados Miembros

Las Naciones Unidas deben prestar apoyo a los Estados Miembros que lo soliciten en el ámbito de la creación de capacidad y la elaboración de políticas para hacer frente al discurso de odio. En este contexto, las Naciones Unidas celebrarán una conferencia internacional sobre educación para la prevención, que se centrará en afrontar y contrarrestar el discurso de odio y en la que participarán Ministros de Educación.