



Asamblea General

Distr. general
3 de agosto de 2016
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

33^{er} período de sesiones

Temas 2 y 3 de la agenda

**Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas
para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto
Comisionado y del Secretario General**

**Promoción y protección de todos los derechos
humanos, civiles, políticos, económicos, sociales
y culturales, incluido el derecho al desarrollo**

Conclusiones del debate sobre los aspectos de derechos humanos de las labores de prevención y erradicación del extremismo violento

**Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los
Derechos Humanos**

Resumen

Este informe se presenta de conformidad con la resolución 30/15 del Consejo de Derechos Humanos. En él figura un resumen del debate del grupo de expertos sobre los aspectos de derechos humanos de las labores de prevención y erradicación del extremismo violento, que se celebró el 17 de marzo de 2016, durante el 31^{er} período de sesiones del Consejo.



I. Introducción

1. El Consejo de Derechos Humanos, en su resolución 30/15, decidió constituir, en su 31^{er} período de sesiones, un grupo de expertos para debatir los aspectos de derechos humanos de las labores de prevención y erradicación del extremismo violento. Este debate se celebró el 17 de marzo de 2016.

2. El debate estuvo presidido por el Presidente del Consejo de Derechos Humanos y contó con la participación de cuatro expertos:

a) Nazila Ghanea, miembro de la Junta Directiva del Universal Rights Group y del Grupo de Expertos sobre la Libertad de Religión o de Creencias de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, además de profesora asociada de Derecho Internacional de los Derechos Humanos e investigadora (*fellow*) del Kellogg College de la Universidad de Oxford;

b) Gastón Garatea, profesor de la Pontificia Universidad Católica del Perú, ocupó el cargo de Presidente de la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza en el Perú y fue miembro de la Comisión de la Verdad y Reconciliación del Perú;

c) Mehreen Farooq, investigadora principal (*senior fellow*) en la World Organization for Resource Development and Education, dirige proyectos de investigación para estudiar la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil para promover la paz y erradicar el extremismo violento y ayuda a los responsables de la formulación de las políticas y a las comunidades a respaldar programas para fomentar la resiliencia frente al extremismo violento;

d) Ahmed Abbadi, Secretario General de la Liga de los Ulemas de Marruecos, profesor de la Universidad Cadi Ayyad de Marrakech, donde enseña Historia Comparada de las Religiones y Pensamiento Islámico, y ha ocupado el cargo de Director de Asuntos Islámicos en el Ministerio de Asuntos Islámicos de Marruecos.

3. Tras la declaración introductoria del Secretario General, la Alta Comisionada Adjunta para los Derechos Humanos pronunció la declaración de apertura. Moderó el debate la Representante Permanente de Colombia ante la Oficina de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales en Ginebra, Beatriz Londoño Soto. Tras una ronda inicial de contribuciones de los expertos, 31 Estados (algunos de ellos en nombre de un grupo de países), 2 organizaciones intergubernamentales y 7 organizaciones no gubernamentales (ONG) (en nombre de un total de 18 ONG) contribuyeron al debate interactivo.

4. En su resolución 30/15, el Consejo de Derechos Humanos solicitó a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) que preparase un informe resumido del debate mantenido por el grupo de expertos. El presente informe se elaboró atendiendo a dicha solicitud.

II. Declaraciones de apertura

A. Declaración del Secretario General

5. En su mensaje por vídeo, el Secretario General celebró que se hubiera organizado un debate sobre los aspectos de derechos humanos de las labores de prevención y erradicación del extremismo violento. Destacó que los abusos contra los derechos humanos cometidos por extremistas violentos constituían agresiones directas a la Carta de las Naciones Unidas

y a la Declaración Universal de Derechos Humanos. El Secretario General se refirió a su Plan de Acción para Prevenir el Extremismo Violento¹, en el que destacaba que los derechos humanos y el estado de derecho desempeñaban un papel fundamental en la prevención y erradicación del extremismo violento.

6. El Secretario General afirmó que, si bien no podía haber justificación alguna para el extremismo violento, se tenían que examinar los factores que lo impulsaban si se querían elaborar respuestas eficaces y basadas en los derechos para hacer frente a la discriminación, asegurar la buena gobernanza y facilitar el acceso a la educación, los servicios sociales y las oportunidades laborales. Observó que esas medidas podían contribuir a reforzar la confianza entre las instituciones del Estado y las personas a las que daban servicio. Si bien los grupos extremistas violentos actuaban cada vez con mayor impunidad, para erradicar el extremismo violento era fundamental respetar plenamente los derechos humanos.

7. El Secretario General destacó que la lucha contra el extremismo constituía una prioridad urgente de derechos humanos, y que en esta labor debía evitarse recurrir a definiciones genéricas de terrorismo o extremismo violento contrarias a los derechos humanos. Afirmó, por último, que el pleno respeto de los derechos humanos y la rendición de cuentas por las infracciones cometidas eran esenciales para recomponer unas sociedades destrozadas y contrarrestar la amenaza que suponían los extremistas violentos.

B. Declaración de la Alta Comisionada Adjunta para los Derechos Humanos

8. En su declaración de apertura, la Alta Comisionada Adjunta señaló que el Plan de Acción del Secretario General reafirmaba la importancia de los derechos, era ambicioso y tenía un amplio alcance, pues apuntaba a los factores más generales que subyacían en el extremismo violento y que lo fomentaban y promovían. Entre las condiciones propicias al extremismo violento destacaban la discriminación y la injusticia, reales o percibidas, la privación de derechos políticos, el desencanto de la juventud y la negación de la identidad. La Alta Comisionada Adjunta reiteró el recordatorio del Secretario General de que en los últimos años el desprecio por los derechos humanos a menudo había exacerbado esos factores. Para prevenir y erradicar el extremismo violento, era necesario movilizar a multitud de actores de perspectivas y sectores muy diversos, siempre con acciones firmemente enraizadas en los derechos humanos y el estado de derecho. La Alta Comisionada Adjunta destacó tres mensajes básicos: a) las respuestas al extremismo violento que respetaban y protegían los derechos humanos resultaban más eficaces y sostenibles que las demás; b) la igualdad y la no discriminación eran la base fundamental para prevenir y erradicar el extremismo violento; y c) la rendición de cuentas por las violaciones y abusos cometidos contra los derechos humanos era fundamental para encontrar soluciones duraderas al extremismo violento.

9. Con respecto a la necesidad de hallar una respuesta que respetase los derechos humanos, la Alta Comisionada Adjunta señaló que una gobernanza deficiente y las políticas y prácticas represivas que violaban los derechos humanos constituían el caldo de cultivo para el extremismo violento. Las repercusiones negativas que tuvieron las duras medidas antiterroristas instauradas tras el 11 de septiembre de 2001 solo habían contribuido a ampliar la brecha existente entre las comunidades, ahondar la desconfianza y generar un discurso público de odio. Una de las principales lecciones aprendidas fue que la aplicación selectiva de la etiqueta de “extremismo violento” únicamente a los musulmanes reforzaba la intolerancia y la discriminación. La Alta Comisionada Adjunta subrayó que el respeto de la libertad de religión, creencias, opinión y expresión era fundamental para luchar contra el

¹ A/70/674.

extremismo violento. Era importante preservar un espacio en el que la sociedad civil pudiera expresar las preocupaciones de diversos grupos y comunidades y en el que se pudiera facilitar la participación de las personas en la toma de decisiones. No se debía permitir que las acciones y medidas encaminadas a prevenir o erradicar el extremismo violento impusiesen restricciones innecesarias y desproporcionadas al ejercicio y el disfrute de los derechos humanos.

10. La Alta Comisionada Adjunta señaló que la igualdad y la no discriminación constituían unos cimientos sólidos para la prevención y la erradicación del extremismo violento. Por tanto, las leyes y políticas de lucha contra la exclusión social o la marginación eran elementos esenciales en la prevención y erradicación del extremismo violento. Mejorar el respeto de los derechos económicos, culturales y sociales por y para todas las personas, en igualdad de condiciones, era fundamental para vacunar a las personas, las comunidades y las sociedades contra la retórica del extremismo violento. La participación igualitaria y pluralista en todos los aspectos de la vida política y pública era esencial para crear sociedades cohesivas. Era indispensable respetar los derechos humanos de la mujer y ofrecer una educación de calidad basada en los derechos humanos para ayudar a generar comprensión y respeto mutuo entre las comunidades.

11. Además, la Alta Comisionada Adjunta se refirió al Plan de Acción del Secretario General, que subrayaba que el extremismo violento debía afrontarse con la rendición de cuentas. Las medidas de rendición de cuentas no eran solo una cuestión de obligaciones jurídicas, sino también la base desde la cual se podían promover la confianza en las instituciones públicas, las instancias de protección y los dirigentes públicos. Las medidas antiterroristas que vulneraban los derechos humanos habían sido utilizadas por los extremistas violentos como argumento para la captación de nuevos seguidores. El acceso a la justicia y a los recursos era fundamental para defender la dignidad de las víctimas del terrorismo y el extremismo violento, independientemente de que las violaciones o los abusos fueran responsabilidad del estado o de actores no estatales. En particular, las mujeres y las niñas que habían sufrido torturas, malos tratos y violencia sexual debían recibir una reparación que incluyera todo el apoyo que precisaran.

12. La Alta Comisionada Adjunta celebró que de un enfoque basado únicamente en la seguridad se hubiese pasado a otro más centrado en la prevención y la erradicación del extremismo violento. El Plan de Acción del Secretario General suponía un nuevo impulso para hacer frente a las condiciones que propiciaban la propagación del terrorismo y para adoptar medidas que garantizaran el respeto de los derechos humanos para todos, como se establece en los pilares I y IV de la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo². En conclusión, la Alta Comisionada Adjunta recordó el llamamiento a la prudencia formulado por el Secretario General: era importante evitar las definiciones genéricas de extremismo violento que infringían los derechos humanos. Equiparar la noción de “extremismo violento” con el concepto más amplio de “extremismo” podía ser destructivo, y no debía considerarse automáticamente extremistas a los oponentes políticos o a quienes criticaban la actuación del gobierno. La Alta Comisionada Adjunta subrayó que las palabras e ideas no debían confundirse con la conducta real, y que la disensión y el debate eran esenciales para el progreso humano.

III. Contribuciones de los participantes en el debate

13. La Representante Permanente de Colombia ante la Oficina de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales en Ginebra, que también actuó como moderadora, abrió el debate. Recordó que, en su resolución 30/15, el Consejo de Derechos Humanos

² Resolución 60/288 de la Asamblea General.

había reafirmado que el extremismo violento era una grave preocupación común a todos los Estados y había señalado que, si bien el extremismo violento no podía tener excusa o justificación alguna, los abusos y las violaciones de los derechos humanos posiblemente figuraban entre los elementos que contribuían a crear un entorno propicio a la radicalización de las personas, en especial los jóvenes, que conducía al extremismo violento y a la captación de esas personas por extremistas violentos y terroristas.

14. Tras presentar a la primera ponente, la Sra. Ghanea, la moderadora le pidió que explicase cómo deberían responder los Estados y la comunidad internacional al extremismo violento, habida cuenta también de que el Consejo de Derechos Humanos había reafirmado las obligaciones internacionales de los Estados de promover y proteger los derechos humanos y de prevenir y erradicar el extremismo violento y el compromiso de los Estados de corregir las condiciones que propiciaban el extremismo violento.

15. La Sra. Ghanea se refirió a la resolución 30/15 del Consejo de Derechos Humanos, en la que el Consejo subrayaba que todas las medidas para prevenir y erradicar el extremismo violento debían ajustarse plenamente al derecho internacional de los derechos humanos, al derecho de los refugiados y al derecho internacional humanitario. Destacó que esas salvaguardias eran cruciales porque, de lo contrario, las propias medidas encaminadas a prevenir el extremismo violento podrían acabar por exacerbarlo aún más. Las inversiones positivas para asegurar la plena conformidad con el artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativo a la libertad de religión o de creencias, podían poner freno al avance del extremismo violento. El importante vínculo existente entre la defensa de la libertad de religión o de creencias y la vacunación contra la intolerancia ya había quedado patente en el Documento Final de la Conferencia Internacional Consultiva sobre la Educación Escolar en relación con la Libertad de Religión, de Convicciones, la Tolerancia y la No Discriminación, organizada por el Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias y celebrada en Madrid, del 23 al 25 de noviembre de 2001³. Además, la Sra. Ghanea señaló que las personas pueden ser víctimas de discriminación por motivos de religión o de creencias, pero que la discriminación y la violencia también pueden ejercerse en nombre de la religión y, por lo tanto, basarse en las creencias religiosas del autor.

16. La Sra. Ghanea recordó que, en su resolución 16/18, el Consejo de Derechos Humanos había establecido una serie de medidas útiles como los proyectos de colaboración en las esferas de la salud, la prevención de conflictos, el empleo, la formación de los medios de comunicación, la formación de los funcionarios gubernamentales y el fomento del intercambio de ideas abierto, constructivo y respetuoso. En esa misma resolución, el Consejo destacó además la necesidad de la no discriminación, de una participación significativa y de hacer enérgicos esfuerzos para combatir la aplicación de perfiles religiosos. Recordando el Plan de Acción de Rabat sobre la prohibición de la apología del odio nacional, racial o religioso que constituye incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia⁴, la Sra. Ghanea describió varias iniciativas para luchar contra la incitación al odio que podrían contribuir a la prevención y erradicación del extremismo violento. En el Plan de Acción de Rabat se reconocía la importancia de respetar la libertad de expresión y se subrayaba la importancia crucial de que los dirigentes religiosos y políticos hablaran sin ambages ni demora. También se destacó que, a fin de prevenir y erradicar el extremismo violento, era imperativo aplicar a las restricciones de la libertad de expresión el criterio triple de la legalidad, la proporcionalidad y la necesidad. Las medidas conexas habían de aplicarse con precaución porque, de lo contrario, se corría el riesgo de actuar de manera discriminatoria y de malograr la labor de las comunidades y las organizaciones de la sociedad civil.

³ Véase E/CN.4/2002/73, anexo, apéndice.

⁴ Véase A/HRC/22/17/Add.4, anexo, apéndice.

17. La Sra. Ghanea afirmó, por último, que dar respuestas de carácter excesivamente general al extremismo violento podía engendrar violaciones de los derechos humanos. Recordó que el Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo había advertido que la elasticidad del término el “extremismo violento” podía tener graves consecuencias negativas en múltiples derechos humanos⁵. En su Plan de Acción para Prevenir el Extremismo Violento, el Secretario General había subrayado la necesidad de que todas las leyes, políticas, estrategias y prácticas destinadas a prevenir el extremismo violento debían estar firmemente enraizadas en el respeto de los derechos humanos y el estado de derecho.

18. A continuación, la moderadora pidió al segundo ponente, el Sr. Garatea, que, habida cuenta de sus conocimientos y su experiencia como ex-Presidente de la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza en el Perú, compartiese sus opiniones sobre el modo en que los proyectos de erradicación de la pobreza podían incorporarse a las estrategias nacionales diseñadas para hacer frente a las condiciones que propician el extremismo violento.

19. El Sr. Garatea observó que cada una de las partes en un conflicto tenía sus razones para participar en él. La mejor manera de resolver un conflicto no era buscar una solución a cualquier precio, sino que las partes implicadas encontraran una solución por sí mismas. Además, quienes estaban involucrados en la extrema violencia sabían los motivos por los que estaban marginados.

20. El Sr. Garatea subrayó que la pobreza era, en buena parte, un caldo de cultivo para las violaciones de los derechos humanos. Por lo tanto, todos los estamentos de la sociedad debían participar en las iniciativas destinadas a erradicar la pobreza, y se debía dar a todos, incluso a los estratos más pobres de la sociedad, la oportunidad de expresarse. A modo de ejemplo, el Sr. Garatea se refirió a los foros y mesas de concertación que se llevaban organizando en el Perú desde el año 2000, a nivel nacional, provincial, distrital y de barrios populares. En todas esas consultas, la pobreza era la característica definitoria y común.

21. El Sr. Garatea comentó las medidas adoptadas posteriormente. Las comunidades afectadas en el Perú habían organizado más de 1.400 mesas para buscar soluciones. Esas iniciativas descentralizadas se habían seguido organizando en el Perú y continuaban existiendo después de 16 años.

22. La moderadora hizo referencia entonces a la resolución 30/15, en la que el Consejo de Derechos Humanos destacaba la necesidad de corregir las condiciones que propiciaban el extremismo violento mediante la participación de todos los grupos interesados de la sociedad civil y, en particular, empoderando a las mujeres y los jóvenes. El Consejo reafirmaba también el importante papel que la educación, incluidas la educación y la formación en derechos humanos, podía desempeñar en la prevención y erradicación del extremismo violento. La moderadora pidió a la Sra. Farooq que compartiese sus opiniones y su experiencia acerca de la función que podían desempeñar las organizaciones locales de la sociedad civil.

23. La Sra. Farooq enumeró en primer lugar los factores de riesgo, a fin de facilitar la detección de las personas vulnerables, entre los que destacaban ciertas condiciones sociológicas (como la alienación social y las dificultades asociadas a la aculturación), factores psicológicos (como el estrés postraumático y ciertas enfermedades mentales), factores económicos (como el desempleo y las privaciones que conlleva), el descontento político (como la percepción de que los gobiernos formulaban políticas discriminatorias contra algunas comunidades) y factores ideológicos (como la intolerancia y la justificación

⁵ Véase A/HRC/31/65, párr. 54.

de la violencia para resolver agravios). Estos factores de riesgo sugerían además que la ideología religiosa por sí sola no generaba la radicalización de las personas.

24. La Sra. Farooq afirmó que su organización, la World Organization for Resource Development and Education, reunía a interesados de los sectores público y privado para promover la seguridad y la cohesión social. Su labor se basaba en la premisa de que una ciudadanía que comprende la amenaza del extremismo violento y los factores de riesgo de radicalización está en mejores condiciones de identificar a las personas vulnerables y derivar su caso para que se intervenga antes de que cometan actos violentos. La organización de la Sra. Farooq había colaborado con partes interesadas muy diversas que integraban una red de alerta temprana y había formado a cientos de agentes del orden público, educadores y miembros de comunidades confesionales locales. En sus programas especiales para los jóvenes se subrayaba la importancia de reconocer cuándo era probable que una persona expresase su apoyo a una organización extremista a través de los medios sociales. Al colocar a las comunidades en el primer plano y contar con la participación de múltiples comunidades confesionales, los programas de prevención y erradicación del extremismo violento podían hacer que las comunidades fueran quienes dictasen la agenda y reducir el estigma que sufriría una comunidad religiosa si fuera la única implicada.

25. En conclusión, la Sra. Farooq puso de relieve el papel fundamental que desempeñaba la sociedad civil, incluidas las ONG, las organizaciones confesionales, los eruditos religiosos, los educadores y los proveedores de servicios sociales. En su opinión, la sociedad civil era la más indicada para comprender los problemas de las comunidades y podría movilizar más rápidamente los recursos para atender sus necesidades. Había que dotar a las entidades de la sociedad civil de los recursos necesarios para desarrollar sus propias iniciativas de prevención. Además, había que alentar a un mayor número de Estados a que desarrollasen iniciativas contra el extremismo violento en cooperación con la sociedad civil, entre otras cosas fomentando la colaboración con los líderes religiosos y tribales y las asociaciones de mujeres. Por último, había que mejorar la labor policial de proximidad en todo el mundo para fomentar la confianza entre los funcionarios gubernamentales, los agentes del orden y las comunidades. La Sra. Farooq sostuvo que posiblemente sería necesario un cambio de paradigma en los países que históricamente habían centrado sus esfuerzos en medidas de seguridad y no en programas de medidas extrajudiciales u otros programas de prevención del delito.

26. La moderadora pidió al cuarto ponente, el Sr. Abbadi, que examinase el papel que podrían desempeñar los dirigentes locales y religiosos en las actividades de prevención y lucha contra el extremismo violento y las iniciativas que se estaban adoptando o que se podían contemplar a fin de fomentar la tolerancia y un mayor entendimiento entre todas las religiones, creencias y culturas.

27. El Sr. Abbadi explicó que había que interpretar los textos religiosos de manera que la religión encajara de manera útil en el contexto del mundo moderno. Destacó la importancia del fomento de la capacidad y de entender los problemas que afrontan las personas, y en particular los jóvenes, en la sociedad contemporánea.

28. El Sr. Abbadi señaló que Marruecos había elaborado material didáctico para ayudar a los ulemas a comprender cómo estar en sintonía con un público moderno. Si se les formaba para interpretar los textos religiosos desde una óptica contemporánea, los ulemas podrían promover la no violencia y los derechos humanos adoptando un enfoque contextualizado de la enseñanza religiosa. El Sr. Abbadi señaló que la preservación de la vida era uno de los principales preceptos del islam. Los ulemas formados para comprender el espíritu y la finalidad de los textos religiosos podían aplicarlos a través de medidas concretas que favoreciesen los derechos humanos. Indicó, además, que había trabajado con niños y ulemas explicándoles cómo promover la no violencia y reforzando sus capacidades en ese aspecto.

29. En conclusión, el Sr. Abbadi advirtió que los extremistas violentos estaban dispuestos a actuar con una ideología de miedo y violencia cuando la población consideraba que sus sueños o aspiraciones no se estaban cumpliendo. Los líderes religiosos y locales tenían un importante papel que desempeñar para hacer frente a esta peligrosa retórica.

30. Tras la primera ronda de intervenciones de los expertos, la moderadora hizo hincapié en que era necesario que los Estados reconociesen que las medidas para prevenir y erradicar el extremismo violento podían entrañar violaciones de los derechos humanos. Así, pidió a los expertos que siguiesen debatiendo sobre cómo conciliar dichas medidas contra el extremismo violento con las obligaciones de derechos humanos. La Sra. Ghanea convino en que era posible que, en aras de la prevención y la erradicación del extremismo violento, se adoptaran medidas contrarias a los derechos humanos. Sin embargo, ese riesgo estaba presente en muchas otras políticas y la salud de la sociedad civil era un buen indicador de si las medidas adoptadas para prevenir y erradicar el extremismo violento estaban violando los derechos humanos. Para desempeñar ese papel, las organizaciones religiosas y sociales debían tener libertad para actuar sin discriminación. El Sr. Garatea destacó que los programas destinados a prevenir y erradicar el extremismo violento tenían que ir acompañados de una labor educativa y de formación. Ello era esencial para asegurar que las medidas fuesen eficaces y, al mismo tiempo, contribuyesen a proteger y hacer efectivos los derechos humanos.

31. Con respecto al Plan de Acción del Secretario General para Prevenir el Extremismo Violento, la moderadora reconoció que el extremismo violento adoptaba multitud de formas dependiendo de cada país. Pidió a la Sra. Farooq y al Sr. Abbadi que debatiesen sobre qué medidas debía adoptar un Estado al elaborar por primera vez un programa para prevenir y erradicar el extremismo violento. La Sra. Farooq señaló que algunos grupos extremistas violentos publicaban hasta 40.000 *tweets* al día. Cualquier respuesta directa en nombre del Estado probablemente resultaría insignificante en comparación. Había que concentrar los esfuerzos en concienciar a las comunidades, lo que suponía educarlas y contar con la colaboración de la sociedad civil, y era deber del Estado propiciar ese entorno. Las investigaciones habían demostrado que la sociedad civil ya estaba haciendo mucho en multitud de regiones y que los Estados no tenían que reinventar la rueda, sino simplemente impulsar esas iniciativas. Según el Sr. Abbadi, era importante que los Estados consultasen a las organizaciones de derechos humanos al elaborar programas de prevención y erradicación del extremismo violento. También debían contar con abogados especializados para garantizar que las medidas encaminadas a prevenir y erradicar el extremismo violento se ajustasen al derecho internacional. Por último, los Estados tenían que desarrollar competencias en materia de comunicación para crear una alternativa creíble al discurso de los extremistas violentos.

32. La moderadora pidió a los ponentes que opinasen sobre la edad a la que se debería introducir a los niños en la cuestión del extremismo violento. El Sr. Abbadi creía que había que empezar pronto, pero no a través de una conferencia. Añadió que era esencial colaborar con los dirigentes de la industria del entretenimiento para crear películas y juegos que fomentasen mensajes positivos. La Sra. Farooq convino en que nunca era demasiado pronto para familiarizar a los niños con esta cuestión. Los programas de la World Organization for Resource Development and Education estaban dirigidos a niños de 10 años en adelante. Los niños de esa edad ya eran vulnerables a los factores de riesgo, como el acoso escolar y la intolerancia. No obstante, había muchos valores positivos que no podían enseñarse y había que cultivar un entorno en que los niños pudiesen estar inmersos en esos valores y aprender por sí mismos. La Sra. Ghanea opinaba también que ciertos valores como la pluralidad, la diversidad y el respeto tenían que enseñarse a los niños a edades tempranas. Animar a los niños a conectar con comunidades diversas podía darles una motivación, protegiéndolos de los sentimientos de exclusión e injusticia. El Sr. Garatea coincidió con lo dicho y señaló

que una comunidad edificante y diversa era una fuerza civilizadora para cualquier niño y que debería alentarse.

IV. Resumen del debate interactivo con las partes interesadas

33. Durante el debate interactivo con las partes interesadas, los representantes de los siguientes Estados hicieron contribuciones en nombre de terceros: Albania (en nombre del grupo central sobre la resolución relativa a la erradicación del extremismo violento), Australia (en nombre de México, Indonesia, la República de Corea y Turquía), Kuwait (en nombre del Grupo de los Estados Árabes), Marruecos (en nombre de la Plataforma sobre Educación y Formación en Derechos Humanos), Noruega (en nombre de los países nórdicos) y el Pakistán (en nombre de la Organización de Cooperación Islámica). También hicieron contribuciones los siguientes Estados: Australia, Austria, Bosnia y Herzegovina, Brasil, China, Croacia, Ecuador, Etiopía, Estados Unidos de América, Federación de Rusia, Indonesia, Irán (República Islámica del), Kirguistán, Malasia, Marruecos, Nigeria, Pakistán, Qatar, República Árabe Siria, República de Corea, Senegal, Sierra Leona, Singapur, Túnez y Turquía. Los representantes de la Unión Europea y del Consejo de Europa también hicieron contribuciones.

34. Además, hicieron contribuciones los representantes de las siguientes ONG: Article 19 (en nombre de la American Civil Liberties Union, CIVICUS – Alianza Mundial para la Participación Ciudadana, la Asociación para el Progreso de las Comunicaciones, el International Center for Not-for-Profit Law, la Unión Internacional Humanista y Ética, Human Rights Watch, el Center for Inquiry, la Federación Internacional de los Derechos Humanos y el Foro Asiático para los Derechos Humanos y el Desarrollo), Rencontre africaine pour la défense des droits de l'homme (en nombre de la Women's Federation for World Peace International y la Fundación Al-Hakim), Americans for Human Rights and Democracy in Bahrain, Amnistía Internacional, Association Miraisme International, Global Network for Rights and Development y el World Jewish Congress.

A. Observaciones generales

35. La mayoría de los participantes expresó su apoyo al Plan de Acción del Secretario General para Prevenir el Extremismo Violento y aplaudió la celebración del debate del grupo de expertos. Algunos pidieron que se adoptasen medidas concertadas para prevenir y erradicar el extremismo violento, como la cooperación en los planos internacional y regional para elaborar planes basados en la experiencia adquirida en todo el mundo. No obstante, dado que las manifestaciones de extremismo violento variaban de una región a otra, algunos Estados consideraron que sería difícil desarrollar un plan internacional. Si bien muchos Estados consideraban que las Naciones Unidas debían asumir el liderazgo a nivel internacional, otros afirmaron que las iniciativas debían gestionarse a escala nacional. Un Estado señaló que para luchar contra la amenaza global del terrorismo y el extremismo violento era necesario aunar los esfuerzos de toda la comunidad internacional, respetando la Carta de las Naciones Unidas, los principios de igualdad y de soberanía de los Estados y el principio de no injerencia en sus asuntos internos.

36. Se hizo hincapié en que las medidas de prevención y erradicación del extremismo violento debían cumplir estrictamente el criterio triple de la legalidad, la proporcionalidad y la necesidad, como se indica en el Plan de Acción de Rabat. Además, un Estado hizo referencia a las recomendaciones formuladas en el Plan de Acción de Rabat sobre la movilización de los medios sociales, el mundo académico y la sociedad civil para luchar

contra la intolerancia. Se estuvo en general de acuerdo en que las medidas de prevención y erradicación del extremismo violento debían centrarse en los derechos humanos y el estado de derecho, y que el respeto de los derechos humanos y la labor de prevención y erradicación del extremismo violento se reforzaban mutuamente. Varios Estados pidieron que se respetasen las libertades fundamentales, como la libertad de expresión, de religión y de reunión pacífica. Las medidas de prevención y erradicación del extremismo violento debían elaborarse atendiendo a las obligaciones internacionales existentes.

37. Varios Estados expresaron preocupación por el hecho de que los defensores de los derechos humanos, los representantes de la sociedad civil y los periodistas fueran a menudo blanco de las agresiones de extremistas violentos, e instaron a que se adoptasen medidas para proteger a esas personas. Además, se puso de relieve la importancia de la capacitación y la educación en derechos humanos. Un Estado pidió a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que reforzase su relación con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

38. Se señaló que los Estados tenían la responsabilidad de proteger a las personas que se encontrasen en su territorio luchando contra las causas profundas del extremismo violento, y no solo limitándose a enjuiciar a los extremistas violentos. Actuar con rapidez y firmeza frente a los actos violentos podía transmitir un mensaje de tolerancia cero, pero también era necesario adoptar un enfoque menos severo para combatir la radicalización conducente al extremismo violento.

B. Llamamientos a adoptar un enfoque holístico

39. Hubo consenso general en que, para que las políticas de prevención y lucha contra el extremismo violento tuviesen éxito, habría que adoptar un enfoque holístico. Una estrategia basada únicamente en la seguridad fracasaría. Si se pretendía hacer frente a las condiciones que propiciaban el extremismo violento, los gobiernos, las entidades de la sociedad civil, los medios de comunicación y las comunidades locales debían aunar esfuerzos. Además, varias instituciones gubernamentales, como los ministerios de educación y salud pública, tenían que trabajar de manera complementaria. Las distintas perspectivas presentadas por los ponentes pusieron de manifiesto que la colaboración interdisciplinaria era fundamental. Dicho esto, las organizaciones de la sociedad civil advirtieron del peligro de las medidas de erradicación del extremismo violento en las que se implicaba a los medios de comunicación, pues podían también suponer una amenaza para la libre circulación de la información en Internet; estas organizaciones se mostraron seriamente preocupadas ante las medidas de bloqueo del acceso a Internet, la vulneración del anonimato, los ataques contra los medios de cifrado y el aumento de la presión sobre las empresas privadas para que fuesen cómplices de la censura y la vigilancia ejercidas por los gobiernos.

40. Varios Estados plantearon la importancia de la resiliencia comunitaria. Se exhortó a la sociedad civil a participar más en las actividades de prevención y erradicación del extremismo violento en el marco de un enfoque holístico. Varios Estados describieron sus experiencias de colaboración con dirigentes comunitarios y religiosos para promover la tolerancia y el respeto mutuo. Otros aludieron al papel de los servicios sociales en la prevención y la erradicación del extremismo violento. Los participantes de la sociedad civil subrayaron la necesidad de que los defensores de los derechos humanos estuviesen incluidos en el proceso. Además, se subrayó la importancia del papel que desempeñaba el desarrollo económico, y la relevancia de la justicia social y la armonía. Un Estado hizo alusión al Plan de Acción del Secretario General para Prevenir el Extremismo Violento y a

la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible⁶ y, en ese contexto, puso de relieve la necesidad de avanzar hacia una sociedad pacífica basada en la buena gobernanza.

C. Definición de extremismo violento

41. Hubo consenso general en que la prevención y la erradicación del extremismo violento eran necesidades acuciantes. Un Estado destacó que las víctimas del extremismo violento merecían justicia y que los responsables de actos de violencia debían rendir cuentas. Sin embargo, algunos Estados y organizaciones de la sociedad civil expresaron preocupación por el hecho de que la falta de una definición de “extremismo violento” pudiese entrañar violaciones de los derechos humanos y opinaban que el primer paso debía ser elaborar una definición consensuada del término. Ya se habían dado casos en varias regiones en que se habían utilizado leyes y políticas destinadas a prevenir y erradicar el extremismo violento para acallar a opositores políticos. De elaborarse definiciones excesivamente amplias o vagas de los conceptos de “extremismo” o “extremismo violento”, los gobiernos podrían emplearlas como herramienta de supresión, en particular contra aquellos que no estuviesen de acuerdo con las políticas del Estado o quisieran cuestionarlas. Esta indefinición podría facilitar que las medidas antiterroristas se ampliasen de forma indebida y coartasen las libertades civiles. Era imprescindible, al menos, trazar una línea más clara entre terrorismo y extremismo violento.

42. En el debate, el uso del término “extremismo violento” variaba de un Estado a otro, lo que ilustraba el problema de la definición. Varios delegados utilizaban el término de manera intercambiable con el de terrorismo, mientras que otros caracterizaban el concepto como una causa fundamental del terrorismo y otros consideraban que el extremismo violento podía conducir al terrorismo, aunque solo en determinadas circunstancias. Entre los Estados que equiparaban el extremismo violento con el terrorismo, uno caracterizó el extremismo violento en los términos empleados en la resolución 2178 (2014) del Consejo de Seguridad. Desde esa perspectiva, las medidas encaminadas a prevenir y erradicar el extremismo violento eran equivalentes a las necesarias para hacer frente a las condiciones que propiciaban la propagación del terrorismo que se indican en el pilar I de la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo.

43. Los Estados señalaron que la cuestión de la definición había surgido en un informe del Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo⁷. Para contribuir a resolver la tensión, algunos Estados compartieron información sobre las definiciones de extremismo violento que ellos utilizaban. Por ejemplo, un Estado afirmó que entendía que el extremismo violento englobaba las creencias y las acciones de personas que apoyaban la violencia como medio para conseguir objetivos políticos que, a veces, aunque no siempre, incluían actos de terrorismo.

D. El papel de los derechos humanos en la prevención y la erradicación del extremismo violento

44. La mayoría de los Estados pusieron de relieve el papel de los derechos humanos y la democracia en la prevención y la erradicación del extremismo violento. Algunos instaron a los Estados a que cumpliesen sus obligaciones contraídas en virtud del derecho internacional. Las metas de la defensa de los derechos humanos y de prevenir y erradicar el extremismo violento se reforzaban mutuamente; no se podía aspirar a una de ellas en

⁶ Resolución 70/1 de la Asamblea General.

⁷ A/HRC/31/65.

detrimento de la otra. El riesgo de extremismo violento era mayor en entornos en los que se vulneraban los derechos humanos, la gobernanza era deficiente y se carecía de oportunidades económicas. Las medidas encaminadas a prevenir y erradicar el extremismo violento debían estar prescritas por ley y ser proporcionales y necesarias para lograr un objetivo legítimo. En ese sentido, se solicitó a las Naciones Unidas que evaluaran críticamente las medidas conexas comparándolas con las normas internacionales, a fin de minimizar el riesgo de violaciones de los derechos humanos.

45. Varios Estados abordaron el importante papel que la educación y la formación en derechos humanos debía desempeñar en la prevención y erradicación del extremismo violento. La educación y formación en este ámbito incluían impartir instrucciones sobre cómo debían responder los jóvenes al extremismo violento en Internet y cuál era la mejor manera de rehabilitar a los extremistas violentos y reinsertarlos en la sociedad. Algunos Estados hicieron hincapié en que la educación era fundamental e instaron a que se abogase por que la tolerancia y el respeto mutuo formasen parte de los planes de estudios nacionales. Se señaló que el Consejo de Derechos Humanos, en su resolución 30/15, había reafirmado el importante papel de la educación y la formación en materia de derechos humanos en la prevención y la erradicación del extremismo violento. Los participantes de la sociedad civil pidieron que se elaborasen programas educativos centrados en las diferentes religiones y culturas como forma de fomentar la tolerancia y el entendimiento. Se convino en general en que la educación debía ocupar un lugar destacado en las actividades de prevención y lucha contra el extremismo violento.

46. Varios Estados manifestaron su preocupación por el hecho de que los extremistas violentos utilizaran Internet para promover el odio e incitar a la violencia. Algunos Estados insistieron en que debía responderse a esa amenaza. Otros, en cambio, advirtieron que las medidas para conseguirlo debían tener en cuenta la libertad de prensa, de religión y de expresión, y señalaron que se corría el riesgo de que las medidas de prevención y erradicación del extremismo violento se utilizaran para silenciar el disenso y la oposición política.

47. Algunas partes interesadas destacaron la importancia del principio de no discriminación en el contexto de la prevención y erradicación del extremismo violento. Según un Estado, ello exigía un cambio de paradigma en los países donde las fuerzas de seguridad habían defendido tradicionalmente al Estado o a grupos particulares cuando deberían haber protegido las libertades y los derechos fundamentales de todos por igual. Como había quedado reconocido en la resolución 30/15 del Consejo de Derechos Humanos, el extremismo violento no podía y no debía asociarse a ninguna religión, nacionalidad, civilización o grupo étnico. Se trataba de un problema global que trascendía las fronteras nacionales, asumía formas diversas y afecta a multitud de países. Las políticas gubernamentales que estigmatizaban a grupos específicos en aras de prevenir y erradicar el extremismo violento resultaban contraproducentes. Incluso los intentos bienintencionados de prevenir y erradicar el extremismo violento podían en última instancia alienar a las comunidades si se hacían generalizaciones excesivas respecto de las causas de dicho fenómeno.

48. Varios Estados opinaron que los extremistas violentos buscaban legitimarse a partir de ideas derivadas de la marginación. Para entender qué factores impulsaban el extremismo violento había que hacerse preguntas difíciles. En general, se consideraba que la percepción de sufrir injusticias y la privación de derechos contribuían al aumento del extremismo violento. Además, debía rechazarse la aplicación de perfiles raciales o religiosos. Algunos Estados pidieron medidas para luchar contra la intolerancia hacia los musulmanes y un participante de la sociedad civil expresó su preocupación por las medidas dirigidas específicamente contra las comunidades musulmanas. Otro Estado instó a la integración de

los jóvenes y las mujeres en programas destinados a prevenir y erradicar el extremismo violento.

V. Observaciones finales

49. En sus observaciones finales, la moderadora reiteró que los derechos humanos, el estado de derecho y la democracia eran fundamentales para atajar el extremismo violento que afectaba a muchos países de todo el mundo. Aunque los actos de violencia causaban grandes sufrimientos, los Estados debían respetar los derechos humanos al poner en práctica medidas para prevenir y erradicar el extremismo violento. Esas iniciativas debían tener en cuenta las necesidades de las comunidades y habían de estar adaptadas a sus situaciones particulares, en lugar de imponerse desde arriba.

50. La moderadora pidió a los expertos que comentasen si consideraban que “extremismo violento” y “terrorismo” eran sinónimos. Si bien afirmó que se trataba de dos conceptos muy próximos, el Sr. Garatea creía que no eran lo mismo, puesto que el extremismo violento solía tener por objeto la venganza y romper un determinado esquema, mientras que el terrorismo se centraba en atacar al sistema en sí. La Sra. Farooq destacó la diferencia existente entre las medidas para prevenir o erradicar el extremismo violento y las destinadas a combatir el terrorismo: mientras que las primeras tenían por objeto mitigar los factores de riesgo de radicalización que podrían conducir al extremismo violento, las segundas se centraban en frenar a las personas que ya se habían radicalizado. La Sra. Ghanea consideraba que las iniciativas para prevenir y erradicar el extremismo violento debían continuar, aun sin una definición aceptada; no obstante, habría que disponer de una definición de trabajo centrada en los derechos humanos, y cualquier definición que se adoptase debería distinguir entre las ideas y los actos, en consonancia con los artículos 18 y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El Sr. Abbadi destacó también la diferencia entre los actos y las ideas, e hizo hincapié en la importancia de que los Estados distinguiesen entre “extremismo” y “extremismo violento”. Además, destacó el papel de las actividades de fomento de la capacidad y de la formación, en particular las destinadas a la policía, el ejército y las fuerzas de seguridad, a fin de situar los derechos humanos en primer plano y en el centro de la prevención y la erradicación del extremismo violento.

51. En respuesta a la pregunta sobre la mejor manera de proteger los derechos de los periodistas y prevenir y erradicar al mismo tiempo el extremismo violento, la Sra. Ghanea señaló que los Estados tenían que velar por derechos como la libertad de expresión y la libertad de prensa, y asegurar un marco para que los medios de comunicación pudieran trabajar con independencia. Además, los Estados tenían que ofrecer protección contra las represalias y proporcionar una reparación a los periodistas cuyos derechos hubiesen sido vulnerados.

52. La moderadora reconoció que se tendía a asociar el extremismo violento con determinados grupos y religiones. La Sra. Farooq indicó que muchas personas se radicalizaban a causa del descontento político o de sus condiciones económicas. Incluso en los países donde la población era muy practicante, la religión no era necesariamente el principal impulsor del extremismo violento. Destacó que era necesario investigar a nivel local para comprender mejor los factores impulsores de la radicalización en cada región.

53. El Sr. Abbadi recomendó que los Estados se centrasen en la educación en materia de derechos humanos, el fomento de la capacidad y la formación de instructores. La Sra. Ghanea coincidió con la opinión expresada por varias partes

interesadas de que la prevención y la erradicación del extremismo violento constituirían un reto positivo para la comunidad internacional en términos de creación de cohesión social en las sociedades, fomento de la colaboración entre agentes nacionales e internacionales y concentración de la atención de la comunidad internacional no solo a nivel interestatal o estatal, sino también a nivel comunitario. La Sra. Farooq instó a los Estados a que se centrasen en entender cuál era la mejor forma de poner en práctica un enfoque centrado en los derechos para prevenir y erradicar el extremismo violento, habida cuenta de que la financiación para las organizaciones de la sociedad civil era limitada y debía ampliarse, especialmente a nivel comunitario. El Sr. Garatea destacó el papel de las mujeres en la prevención y la erradicación del extremismo violento.

54. Por último, la moderadora recordó que la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos prepararía un informe sobre las mejores prácticas y las conclusiones extraídas sobre cómo la protección y la promoción de los derechos humanos contribuyen a la prevención y erradicación del extremismo violento (véase A/HRC/33/29).
