



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/HRC/9/12
2 de septiembre de 2008

ESPAÑOL
Original: FRANCÉS

CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS
Noveno período de sesiones
Tema 9 del programa

**RACISMO, DISCRIMINACIÓN RACIAL, XENOFOBIA Y FORMAS
CONEXAS DE INTOLERANCIA: SEGUIMIENTO Y APLICACIÓN
DE LA DECLARACIÓN Y EL PROGRAMA DE ACCIÓN DE DURBAN**

Informe del Sr. Doudou Diène, Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, sobre las manifestaciones de difamación de las religiones, y en particular sobre las graves consecuencias de la islamofobia para el disfrute de todos los derechos¹

Resumen

Este informe se presenta en cumplimiento de la resolución 7/19 del Consejo de Derechos Humanos, de fecha 27 de marzo de 2008, titulada "La lucha contra la difamación de las religiones", en la que el Consejo invitaba al Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia a que le presentase un informe en su noveno período de sesiones sobre todas las manifestaciones de difamación de las religiones, y en particular sobre las graves consecuencias de la islamofobia para el disfrute de todos los derechos.

¹ El presente informe ha sido preparado por el Sr. Doudou Diène ya que el nuevo Relator Especial, Sr. Githu Muigai, fue nombrado el 1º de agosto de 2008. Se presenta con retraso para poder incluir en él la información más reciente.

El presente informe es complemento de los informes anteriores presentados por el Relator Especial al Consejo de Derechos Humanos y a la Comisión de Derechos Humanos: el informe sobre las manifestaciones de difamación de las religiones y en particular sobre las graves consecuencias de la islamofobia para el disfrute de todos los derechos (A/HRC/6/6); el informe sobre la incitación al odio racial y religioso (A/HRC/2/3) presentado al Consejo conjuntamente con la Relatora Especial sobre la libertad de religión o de creencias; los informes a la Comisión de Derechos Humanos sobre la situación de los musulmanes y los árabes en diversas partes del mundo, particularmente en lo que se refiere a los ataques y atentados físicos contra sus lugares de culto, centros culturales, empresas y bienes cometidos después del 11 de septiembre de 2001 (E/CN.4/2003/23, E/CN.4/2005/19, E/CN.4/2006/17), y el informe titulado "Difamación de las religiones y combate global contra el racismo: antisemitismo, cristianofobia e islamofobia" (E/CN.4/2005/18/Add.4).

De conformidad con la petición del Consejo, en el presente informe el Relator Especial examina muy en particular el fenómeno de la islamofobia. Sin embargo, el Relator Especial desea señalar que ello no implica establecer ningún tipo de jerarquía en la discriminación contra las diferentes religiones. Como observó en sus informes anteriores, las estrategias para combatir el antisemitismo, la cristianofobia y la islamofobia deben promover el mismo trato de estas diferentes fobias y evitar establecer prioridades en la lucha contra todas las formas de discriminación.

La finalidad del presente informe es, pues, resumir y actualizar los principales análisis, conclusiones y recomendaciones presentadas por el Relator en sus diversos informes temáticos al Consejo y la Comisión que tratan de la difamación de las religiones.

El Relator Especial recuerda algunas de las recomendaciones generales de su último informe, formula tres nuevas propuestas destinadas al Consejo de Derechos Humanos y por último expresa el deseo de que el Consejo invite a los Estados Miembros a promover el diálogo entre culturas, civilizaciones y religiones teniendo en cuenta en particular los elementos siguientes:

- a) La necesidad de dar el mismo trato a todas las formas de difamación de las religiones, evitando establecer cualquier tipo de jerarquía en las diferentes formas de discriminación, aun cuando su peculiaridad e intensidad puedan variar según la situación, la historia, la geografía y la cultura;
- b) El arraigo histórico y cultural de todas las formas de difamación de las religiones y, por lo tanto, la necesidad de completar las estrategias jurídicas con una estrategia intelectual, cultural y ética que tenga en cuenta los procesos, mecanismos y representaciones que constituyen las causas profundas de esas manifestaciones de discriminación a lo largo del tiempo;
- c) El vínculo fundamental entre la singularidad espiritual, histórica y cultural de cada forma de discriminación de las religiones y la universalidad de sus causas subyacentes;
- d) La necesidad de crear las condiciones que faciliten el encuentro, el diálogo y la interacción en pos de la armonía social, la paz, el respeto de los derechos humanos y

el desarrollo y de combatir todas las formas de racismo, xenofobia y discriminación contra todas las religiones y tradiciones espirituales;

- e) La necesidad de recentrar el problema de la difamación de las religiones en los principios y normas enunciados en los instrumentos internacionales de derechos humanos, en particular el artículo 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 4 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN	1 - 5	5
I. EL CONTEXTO POLÍTICO E IDEOLÓGICO ACTUAL	6 - 13	6
II. LAS FORMAS Y MANIFESTACIONES DE DISCRIMINACIÓN RELIGIOSA	14 - 39	7
A. La Islamofobia	19 - 28	8
B. El Antisemitismo.....	29 - 32	11
C. La Cristianofobia.....	33 - 35	13
D. Otras formas de discriminación religiosa.....	36 - 39	14
III. LA UNIVERSALIDAD DE LA LUCHA CONTRA LA DISCRIMINACIÓN	40 - 43	14
IV. LA INCITACIÓN AL ODIO NACIONAL, RACIAL O RELIGIOSO EN LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES, REGIONALES Y NACIONALES DE DERECHOS HUMANOS ...	44 - 59	16
A. Los instrumentos internacionales.....	46 - 53	16
B. Los instrumentos regionales.....	54 - 57	18
C. La legislación nacional.....	58 - 59	19
V. RECOMENDACIONES	60 - 69	19

INTRODUCCIÓN

1. Este informe se presenta en cumplimiento de la resolución 7/19 del Consejo de Derechos Humanos, titulada "La lucha contra la difamación de las religiones", en que el Consejo invitaba al Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia a que le presentase un informe en su noveno período de sesiones sobre todas las manifestaciones de la difamación de religiones, y en particular sobre las graves consecuencias de la islamofobia para el disfrute de todos los derechos.
2. El presente informe es complemento de los informes anteriores del Relator Especial al Consejo y a la Comisión de Derechos Humanos: el informe sobre las manifestaciones de difamación de las religiones y en particular sobre las graves consecuencias de la islamofobia para el disfrute de todos los derechos (A/HRC/6/6); el informe sobre la incitación al odio racial y religioso (A/HRC/2/3) presentado al Consejo conjuntamente con la Relatora Especial sobre la libertad de religión o de creencias; los informes a la Comisión de Derechos Humanos sobre la situación de los musulmanes y los árabes en diversas partes del mundo, particularmente en lo que se refiere a los ataques y atentados físicos contra sus lugares de culto, centros culturales, empresas y bienes cometidos después del 11 de septiembre de 2001 (E/CN.4/2003/23, E/CN.4/2005/19, E/CN.4/2006/17), y el informe titulado "Difamación de las religiones y combate global contra el racismo: antisemitismo, cristianofobia e islamofobia" (E/CN.4/2005/18/Add.4).
3. De conformidad con la petición del Consejo, en el presente informe el Relator Especial examina muy en particular el fenómeno de la islamofobia. Sin embargo, el Relator Especial desea señalar que ello no implica establecer ningún tipo de jerarquía en la discriminación contra las diferentes religiones. Como observa en sus informes anteriores, las estrategias para combatir el antisemitismo, la cristianofobia y la islamofobia deben promover la idea de que hay que dar el mismo trato a las diferentes fobias y de que hay que evitar establecer prioridades en la lucha contra todas las formas de discriminación.
4. La finalidad del presente informe es, pues, resumir y actualizar los principales análisis, conclusiones y recomendaciones ya presentados por el Relator en sus diversos informes temáticos al Consejo y la Comisión que tratan de la difamación de las religiones.
5. En el capítulo I el Relator Especial analiza el fenómeno de la difamación de las religiones y sus diferentes manifestaciones en el contexto político e ideológico actual. En el capítulo II resume sus principales análisis y conclusiones sobre ciertas formas específicas de discriminación religiosa, como la islamofobia en todas sus manifestaciones -en particular desde los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001-, el antisemitismo, la cristianofobia y la discriminación contra otras religiones o tradiciones y prácticas espirituales. En el capítulo III el Relator describe la dialéctica de la singularidad de cada una de las formas de discriminación y la universalidad de la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y la intolerancia conexas, subrayando en particular la necesidad de recentrar la problemática de la difamación de las religiones en los principios y normas enunciados en los instrumentos internacionales de derechos humanos. En el capítulo IV describe las disposiciones que permiten luchar contra la incitación al odio nacional, racial o religioso y las posibles limitaciones al ejercicio de la libertad de expresión que contemplan diversos instrumentos internacionales y

regionales y textos nacionales. Por último, en el capítulo V el Relator presenta sus recomendaciones.

I. EL CONTEXTO POLÍTICO E IDEOLÓGICO ACTUAL

6. La cuestión de la difamación de las religiones se inscribe en la inquietante tendencia mundial de recrudecimiento del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas de intolerancia conexas, motivada particularmente por el contexto político e ideológico actual, que se articula en torno a cinco desviaciones intelectuales principales: la confusión de los factores de raza, de cultura y de religión; la interpretación jerárquica y no dialéctica y complementaria de los derechos humanos; la sospecha de todo lo que sea religioso; el rechazo de la diversidad y, por último, la atribución de una importancia central a los factores de identidad y de seguridad condicionados por un enfoque defensivo y excluyente.

7. En sus informes anteriores, el Relator Especial subrayó que este contexto político e ideológico se caracterizaba por tres tendencias importantes que se manifestaban en todas las regiones del mundo. La manifestación actual más grave de la regresión de la lucha contra el racismo es la recrudecencia de la violencia racista y xenófoba en el planeta. Esta tendencia se materializa en particular en actos de violencia física perpetrados por grupos extremistas, neonazis y nacionalistas contra miembros de comunidades religiosas, étnicas o culturales.

8. La segunda tendencia de peso subrayada por el Relator Especial en sus últimos informes al Consejo y a la Asamblea General tiene que ver con la banalización política y la legitimación democrática del racismo y la xenofobia. En particular, el Relator Especial constata con inquietud la capacidad que tienen los partidos políticos con plataformas racistas y xenófobas para implantar estas ideas y ponerlas en práctica por medio de alianzas de gobierno que les garantizan una presencia en la escena política y acceso al aparato del Estado. Esta legitimación democrática del racismo representa actualmente la más grave amenaza contra la democracia y los derechos humanos.

9. El contexto político e ideológico actual también se ve influido enormemente por la legitimación intelectual y científica del racismo, la xenofobia y la intolerancia, que constituye la tercera gran tendencia observada por el Relator Especial a lo largo de su mandato. Ilustra esta tendencia el número creciente de publicaciones y declaraciones pseudocientíficas que reciclan los clichés históricos en que se basan los prejuicios y las teorías racistas y xenófobos y que proceden a una interpretación étnica, racial o religiosa de los problemas de hoy. Hay ejemplos recientes de este fenómeno: las declaraciones del premio Nobel de medicina James Watson sobre la inferioridad intelectual de las personas de ascendencia africana, que resucitan los estereotipos históricos fundacionales del racismo antinegro; la invitación del negacionista David Irving al Club estudiantil de debates "Oxford Union"; la asociación del islam con la violencia; la reducción del judaísmo a la dominación y el poder; la asimilación del cristianismo a la dominación occidental.

10. Este proceso de legitimación intelectual del racismo, de la xenofobia y del odio religioso se nutre del rechazo radical del multiculturalismo y de la diversidad, que constituye una de las causas profundas del resurgimiento de la violencia racista, xenófoba y antirreligiosa en el mundo. En este plano ideológico, el Relator Especial subraya que el concepto maniqueo del

choque de civilizaciones y religiones -de la jerarquización implícita de las culturas, las razas y las civilizaciones y de la sospecha de lo religioso- representa el nuevo mantillo ideológico de élites políticas e intelectuales y de los antiguos ideólogos de la guerra fría. El entorno internacional de lucha contra el terrorismo ha reforzado aún más la posibilidad de polarización ideológica y de repliegue identitario.

11. El contexto político e ideológico abona de este modo el terreno para el resurgimiento de todas las antiguas formas de racismo y de xenofobia, del antisemitismo a la islamofobia, así como para la aparición de nuevas manifestaciones. Es en este cuadro de recrudescimiento global del racismo y de la discriminación que cabe analizar el concepto de difamación de las religiones.

12. La polarización ideológica internacional se manifiesta concretamente, entre otras cosas, en una interpretación jerárquica y política de los derechos humanos y las libertades fundamentales, en la que el Relator Especial ha constatado no sólo la preeminencia ideológica que se atribuye a la libertad de expresión en desmedro de las demás libertades fundamentales consagradas por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos sino también el desconocimiento de las restricciones y limitaciones cuidadosamente enunciadas en los instrumentos internacionales o la negativa a reconocerlas. La consecuencia de esta jerarquización de los derechos fundamentales es que se legitima, so capa de libertad de expresión, la incitación abierta al odio racial y religioso y se promueve la retórica de un conflicto ineludible de civilizaciones y religiones que opone al Occidente con las demás civilizaciones exclusivamente en torno al criterio de la defensa de la libertad de expresión.

13. En el presente informe, el Relator Especial subraya que es artificial la polarización política e ideológica con respecto al concepto de difamación de las religiones. En efecto, un análisis de los instrumentos internacionales, regionales y nacionales de derechos humanos demuestra la existencia prácticamente universal de las disposiciones contra la incitación al odio nacional, racial o religioso. A juicio del Relator Especial, el paso en el debate del concepto sociológico de la difamación de religiones al concepto jurídico de incitación al odio nacional, racial o religioso constituye no sólo una nueva manera de enfocar los derechos humanos sino también una estrategia para despolarizar y despolitizar este debate.

II. LAS FORMAS Y MANIFESTACIONES DE DISCRIMINACIÓN RELIGIOSA

14. El análisis de la discriminación religiosa no puede separarse del clima ideológico que fomenta la intolerancia, la no aceptación de la diversidad y la discriminación propiamente dicha, exacerbado por las élites políticas, culturales e intelectuales. Este clima ideológico puede llegar a alentar y legitimar la agresión física o intelectual. En particular, la legitimación de la discriminación y de la intolerancia tiende a fomentar la banalización de la discriminación y puede dar pie a otras formas de discriminación, como la institucionalización de prácticas discriminatorias, la violencia física contra quienes profesan una religión o los ataques contra sus lugares de culto y de cultura y la expresión de intolerancia y agresiones contra los símbolos religiosos.

15. El tratamiento político e ideológico de lo religioso a veces queda institucionalizado en normas escritas o tácitas y conductas que crean de hecho discriminación y marginación social y

restricciones a la libertad de culto. Aparte de las leyes que son cada vez más abiertamente discriminatorias, una serie de medidas pueden entorpecer el pleno disfrute de la libertad religiosa como, por ejemplo, las que obstaculizan la construcción de lugares de culto o la utilización de símbolos religiosos. La discriminación institucionalizada es un obstáculo fundamental al que deben hacer frente las minorías religiosas en diversos países, que se refleja en medidas tales como la obligación impuesta a las comunidades religiosas de registrarse ante las autoridades estatales según procedimientos discriminatorios, las restricciones específicas que se imponen a la libre difusión de textos religiosos o las prohibiciones expresas que afectan a la profesión de religiones minoritarias.

16. Por último, una tercera forma de discriminación religiosa es la violencia física, que suele consistir en agresiones aisladas que cometen individuos o grupos extremistas. Sin embargo, en algunos casos esos actos individuales son reflejo del clima ideológico imperante, en particular cuando existen otras formas de discriminación como las prácticas discriminatorias institucionalizadas. Es más, la violencia física puede dar lugar a la violencia religiosa en gran escala, por ejemplo, en matanzas o pogromos. La forma de violencia más difundida es de tipo verbal y va del insulto individual en los lugares públicos a la demonización en los medios de comunicación.

17. Estas diversas manifestaciones de odio religioso no se excluyen entre sí sino que representan más bien las múltiples facetas de un fenómeno más amplio. En la mayoría de las situaciones de discriminación y odio religioso, cada una de las formas de discriminación refuerza a las demás, formando un círculo vicioso de discriminación y de violencia que por encima de una determinada masa crítica refuerza las polarizaciones y antagonismos y da visos de credibilidad a las teorías apocalípticas del conflicto de civilizaciones y de religiones.

18. En el presente capítulo se hace un resumen de los principales análisis del Relator Especial con respecto a la islamofobia, el antisemitismo, la cristianofobia y las demás formas de discriminación religiosa. El Relator Especial insiste en que es fundamental analizar el contexto del ascenso de todas las formas de discriminación religiosa para poder comprender mejor el surgimiento de un clima ideológico favorable a los planteamientos que incitan al odio nacional, racial o religioso y que amenazan el disfrute de todos los derechos humanos.

A. La islamofobia

19. En sus últimos informes sobre la difamación de las religiones y sobre la situación de los pueblos árabes y musulmanes en diversas regiones del mundo, el Relator Especial señalaba que la islamofobia iba en aumento en el mundo entero, sobre todo después de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001. Para que se pueda comprender mejor la islamofobia, el Relator Especial ha propuesto la siguiente aclaración: "[Este término] se refiere a una hostilidad infundada contra el islam y al temor de éste y, en consecuencia, a un sentimiento de temor y de aversión hacia todos los musulmanes o la mayoría de éstos. Además, se refiere a las consecuencias prácticas de esta hostilidad en términos de la discriminación, los prejuicios y el trato desigual de los que son víctimas los musulmanes (tanto individual como colectivamente) y su exclusión de las principales esferas de la vida política y social. El término fue inventado en respuesta a una nueva realidad: la discriminación creciente que se ha desencadenado contra los musulmanes en los últimos años" (E/CN.4/2005/18/Add.4, párr. 13).

20. La islamofobia no es un fenómeno nuevo sino que se remonta a los primeros contactos del islam con las demás religiones y culturas, en particular el mundo cristiano, con el paroxismo de las cruzadas. Son cuatro los factores contemporáneos principales que han contribuido a su ascenso: la profunda crisis identitaria del mundo occidental generada por el desarrollo de un multiculturalismo no occidental que tiene un poderoso componente musulmán; la dinámica de polarización política y religiosa del conflicto entre Israel y Palestina; la interpretación ideológica de los trastornos geoestratégicos provocados por la crisis del petróleo, y el surgimiento de movimientos políticos que legitiman el recurso a la violencia islámica.

21. La propagación de la islamofobia se ha traducido en el establecimiento de políticas y leyes nacionales que conllevan la estigmatización social y política de las minorías musulmanas, la creación de perfiles religiosos y el tratamiento de los musulmanes según criterios de seguridad. Estas políticas son legitimadas por una visión identitaria que excluye al islam, el éxito electoral de plataformas políticas abiertamente islamofóbicas, el auge entre las élites de un secularismo ideológico que sospecha de toda manifestación religiosa y unas políticas de inmigración que se basan en la seguridad y la categorización étnica.

22. Esta situación lleva a diversas formas de discriminación y de intolerancia contra los musulmanes, entre ellas los actos individuales de violencia física y verbal, el uso de los estereotipos y la estigmatización, la discriminación institucionalizada y las incitaciones directas o indirectas al odio religioso. La libertad de religión se ve también afectada directamente por estas tendencias. En sus informes precedentes, el Relator Especial observaba que "los musulmanes hacen frente a dificultades cada vez mayores para establecer sus lugares de culto y ejercitar sus prácticas religiosas (por ejemplo, regímenes dietéticos, ritos funerarios, etc.). En ese contexto, algunos partidos políticos con plataformas abiertamente antiislámicas se han incorporado a coaliciones gubernamentales en varios países, y han comenzado a implantar sus programas políticos. En otras palabras, la islamofobia está en proceso de infiltrarse en todas las facetas de la vida social" (A/HRC/6/6, párr. 16).

23. La dimensión ideológica e intelectual de la islamofobia constituye igualmente una tendencia de envergadura. La islamofobia representa el nuevo avatar ideológico para un cierto número de teóricos de la guerra fría. Se articula en torno a dos esquemas mentales: la asociación del islam con la violencia y el terrorismo y la inevitabilidad de un conflicto de civilizaciones y de religiones. El ascendiente de estos esquemas islamofóbicos así como su impacto popular obedecen a un cierto número de estrategias de promoción. La instrumentalización de la libertad de expresión constituye un arma particularmente eficaz de legitimación y de difusión, mediante una interpretación ideológica, selectiva y jerárquica de los derechos humanos fundamentales que hace caso omiso de las restricciones y limitaciones de los artículos 18, 19 y 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, especialmente la limitación central de la no incitación al odio racial y religioso. La difusión de estos esquemas mentales por los medios de información hace que la islamofobia se arraigue en el inconsciente colectivo. La recuperación política de estos esquemas para nutrir los programas electorales contribuye a banalizar la islamofobia. El éxito electoral de estas plataformas como programas eficaces de lucha contra el terrorismo y de defensa de la identidad y de la seguridad nacionales no sólo banaliza la islamofobia sino que, lo que es más grave, la reviste de una legitimidad democrática que le permite entrar en acción mediante la participación de sus promotores en coaliciones de gobierno. El ejemplo más reciente de tales esquemas islamofóbicos, detentados precisamente por un ideólogo de la guerra fría, es la obra de Norman Podhoretz, fundador de la

influyente revista *Commentary*, titulada "World War IV: The Long Struggle Against Islam's Fascism" (2007) (La cuarta guerra mundial: la larga lucha contra el fascismo islámico). Se trata de una racionalización de la islamofobia que asocia a una religión -el islam- con una ideología política de origen europeo -el fascismo-, dando así credibilidad y sustancia a la tesis del conflicto ineludible de las civilizaciones de Samuel Huntington, que opone el Islam al Occidente, y anunciando su resolución, la cuarta guerra mundial. Estas dos figuras retóricas -conflicto de civilizaciones y fascismo islámico- van ocupando paulatinamente el espacio intelectual, mediático y político de un número creciente de círculos de influencia.

24. En su primer informe sobre la difamación de las religiones (A/HRC/6/6), el Relator Especial analizó las principales formas y manifestaciones de la islamofobia. En particular constató la tendencia a minimizar el carácter islamofóbico de actos individuales de discriminación como la práctica de prohibir a las mujeres musulmanas el uso del *hijab* en público. El Relator Especial observó también que habían aumentado los casos de agresión física y verbal contra los musulmanes. Subrayó que los aeropuertos seguían siendo centros de recurrente islamofobia individual, por parte de los pasajeros y a veces la tripulación, así como de discriminación institucional, por parte de los agentes de seguridad y de inmigración.

25. El Relator Especial también puso de relieve con inquietud las manifestaciones colectivas de discriminación y de intolerancia frente al islam, especialmente en lo que se refería a la visibilidad de los símbolos religiosos. Estas manifestaciones van acompañadas de una retórica secularista intolerante que exagera la discriminación general contra los musulmanes. Esta importante tendencia se manifiesta en concreto en relación con la construcción de mezquitas: la oposición sistemática a la edificación de mezquitas y minaretes constituye la expresión más emblemática de la islamofobia como reflejo del cuestionamiento de la libertad de religión en dos de las condiciones fundamentales de su ejercicio: la visibilidad religiosa y la disponibilidad de un lugar de culto. Un ejemplo reciente ha sido la demolición, en mayo de 2008, de una mezquita en la ciudad de Verona (Italia) tras una campaña sistemática de varios dirigentes de la Liga del Norte, uno de los principales asociados políticos de la actual coalición de gobierno en Italia. El proyecto de referendo sobre la prohibición de los minaretes presentado por un partido que ha sido largo tiempo miembro de la coalición de gobierno en Suiza participa de la misma dinámica de intolerancia y de xenofobia. El acoso judicial contra la construcción de mezquitas o de minaretes es ilustrativo del lugar preponderante que ocupa esta cuestión en los programas de numerosos partidos políticos, en particular nacionalistas o de extrema derecha.

26. Durante todo su mandato, el Relator Especial ha insistido en que el lugar que corresponde al islam es una cuestión de decisión de la construcción de la nueva identidad europea, cosa que quedó demostrada al prepararse el proyecto de constitución europea por la propuesta de que se hiciera referencia expresa a la raíz cristiana de Europa, que finalmente fue rechazada. En el mismo orden de ideas se sitúa la argumentación contra la candidatura de Turquía en la Unión Europea que esgrimen algunos miembros de las élites políticas e intelectuales de Europa. El Relator Especial subraya, en este contexto, que la cuestión de la construcción europea que se ha olvidado en favor de las dimensiones políticas y económicas es la de la reconstrucción de la identidad multicultural de la nueva Europa.

27. En las manifestaciones y expresiones de islamofobia en esencia entran en juego dos cuestiones centrales: la violación de la libertad religiosa y la incitación al odio racial y religioso. En su expresión más elaborada, en particular su legitimación ideológica y su formulación teórica,

la islamofobia articula estas dos cuestiones centrales. El cuestionamiento selectivo del principio de libertad religiosa en lo que concierne al islam, en particular su visibilidad y su expresión, se plasma en una estrategia deliberada de incitación al odio racial y religioso. Su legitimación se articula en torno a la "defensa" de dos elementos particularmente sensibles: la identidad y la seguridad nacionales. Sus figuras retóricas son objeto de construcciones intelectuales y son instrumentalizadas en plataformas políticas y son material de las imágenes mediáticas: la sospecha de lo religioso como retrógrado, irracional y no moderno; la asociación del islam con la violencia y el terrorismo, especialmente desde el 11 de septiembre de 2001; el multiculturalismo y la inmigración como amenazas contra la identidad nacional, étnica, cultural o religiosa. Sus resortes psicológicos se apoyan en el miedo, el repliegue y el rechazo. Las cuestiones centrales en juego tienen que ver en última instancia con libertades fundamentales que están definidas y tratadas por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en particular en sus artículos 18, 19 y 20.

28. El contexto ideológico de aumento de la discriminación religiosa y de la incitación al odio racial o religioso se vio ilustrado una vez más en marzo de 2008, cuando se difundió por Internet la película *Fitna*, realizada por Geert Wilders, parlamentario neerlandés fundador del Partido por la Libertad (Partij voor de Vrijheid-PVV). La asociación reductora del islam con la violencia es el *leit motif* de la película, que yuxtapone versos del Corán con imágenes de atentados terroristas, del asesinato del realizador neerlandés Theo Van Gogh y declaraciones antisemitas. A raíz de la difusión de ese filme, el Relator Especial, junto con la Relatora Especial sobre la libertad de religión o creencias y el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, emitió un comunicado de prensa en que criticaba la naturaleza falaz y provocadora de la película. A la vez que señalaban que el Gobierno neerlandés había reaccionado de forma equilibrada rechazando la asociación del islam con la violencia, los Relatores Especiales pedían a los mecanismos nacionales e internacionales de derechos humanos que iniciaran un debate para analizar mejor la complementariedad del derecho a la libertad de expresión con la no incitación al odio racial o religioso.

B. El antisemitismo

29. El Relator Especial desea insistir en los elementos fundamentales que ya subrayó en sus informes, en particular la resiliencia del antisemitismo en sus tierras de origen histórico en Europa, y también su desarrollo en regiones que no tienen tradición ni legado histórico de este fenómeno, como África o América del Sur; el arraigo histórico del antisemitismo y su capacidad de adaptación a los nuevos contextos sociales y políticos; la necesidad de dar el mismo trato a todas las formas de discriminación.

30. La manifestación más recurrente del antisemitismo moderno consiste en la negación del Holocausto. La negativa a reconocer el hecho histórico, la realidad del proyecto de "solución final" del régimen nazi, es decir la concepción y la realización planificada de la "destrucción de los judíos de Europa", pone de manifiesto dos características del antisemitismo: su arraigo histórico y cultural y la importancia central de la cuestión de la memoria en la lucha contra el fenómeno. La resiliencia del antisemitismo en Europa obedece a su larga pervivencia en las culturas, mentalidades, representaciones e imaginaciones. La referencia ritual a las raíces judeocristianas entierra muy hondo el hecho histórico de que cierta identidad europea se cimentó en el antisemitismo. La expansión de la Unión Europea ha reforzado ese antisemitismo de las honduras con la vitalidad del antisemitismo en la mayoría de los países de Europa oriental.

El Relator Especial desea señalar a la atención del Consejo de Derechos Humanos la grave tendencia de Europa a ocultar la existencia de este antisemitismo silencioso y subterráneo no sólo en la cultura popular sino sobre todo en el patrimonio intelectual e ideológico de las élites, a reducirla como máximo a un fenómeno de ultraderecha y a subestimar, para nutrir una cierta islamofobia, la realidad del antisemitismo de algunos círculos procedentes de la inmigración que obedece a una interpretación étnica del conflicto entre Israel y Palestina. Precisamente en el seno de las élites el revisionismo conserva gran actualidad tanto por el silencio de la memoria como por la labor intelectual de reinterpretación de la historia y negación del Holocausto. En este contexto el Relator Especial ha constatado una cierta instrumentalización del antisemitismo en algunos círculos tradicionales y religiosos cuya oposición oportunista y mediatizada al antisemitismo encubre la pervivencia de un antisemitismo profundo. Un ejemplo reciente de ello es el del pastor evangélico americano que considera que Hitler expresó la voluntad divina al crear las condiciones para el regreso de los judíos a Israel.

31. El Relator Especial ha constatado que la asimilación sistemática del antisionismo al antisemitismo puede volver más difícil la lucha contra el antisemitismo. En efecto, la asimilación de una ideología política como el sionismo a una forma de racismo alimenta la visión esencialista y reductora de una corriente profunda del antisemitismo que niega la diversidad política e ideológica del pueblo judío y que se manifiesta igualmente sobre el sionismo. En su versión más política, esta asimilación consiste en catalogar de antisemitismo toda crítica al Estado de Israel, particularmente en los diferentes aspectos de su ocupación de los territorios palestinos, según los han definido las Naciones Unidas. Esta asociación sistemática de la oposición a una ideología política y a los actos políticos de un Estado con el racismo contra un pueblo no sólo niega la legitimidad democrática de la crítica política sino que embrolla el análisis y la comprensión del antisemitismo, en particular la medición objetiva del grado de antisemitismo presente en el antisionismo y en la crítica al Estado de Israel.

32. La propagación lenta pero profunda del antisemitismo en las regiones del mundo que no tienen un legado histórico o cultural de este fenómeno representa una manifestación particularmente grave del antisemitismo contemporáneo. La mundialización del racismo de este tipo obedece a factores políticos, culturales y geográficos diversos. En América del Sur la progresión del antisemitismo se debe a dos factores principales, de los cuales el más duradero es el arraigo histórico y cultural del racismo en su dimensión de jerarquía racial, pilar ideológico del sistema colonial y esclavista. Esta ideología racial que primero se ensañó con el indígena y el esclavo negro africano no olvidó al judío, cuya figura demonizada formaba parte del patrimonio cultural y religioso de los conquistadores y colonos europeos. Ese antisemitismo histórico se puso al día cuando América del Sur dio refugio a un número importante de dirigentes nazis que portaban la ideología antisemita de la Alemania hitleriana que había llevado al Holocausto, y se tradujo en influencia ideológica y en asistencia técnica para la represión masiva y la tortura a los círculos políticos conservadores o fascistas que libraron la guerra contra los movimientos progresistas, así como en el desarrollo de grupos neonazis. En África el surgimiento, todavía marginal, de un cierto antisemitismo se debe a la interpretación étnica del conflicto político entre Israel y Palestina y a la asociación de Israel con la figura demonizada del judío. Este proceso de amalgamas y estereotipos se observa igualmente en los países asiáticos. El Relator Especial subraya que el actual carácter global del antisemitismo exige una respuesta mundial al fenómeno. A este respecto, señala la importancia fundamental de examinar de manera sistemática este fenómeno en el proceso de examen de Durban, con la participación de

las organizaciones de lucha contra el antisemitismo, en particular en las reuniones regionales programadas.

C. La cristianofobia

33. Como ocurre con las demás fobias religiosas, la profundidad histórica y cultural de la cristianofobia es producto de las condiciones teológicas de la génesis y de la historicidad de los esquemas identitarios de las tres religiones del Libro. Su principal fuente política contemporánea radica, no obstante, en la persistente confusión entre Occidente y el cristianismo, debida su proximidad histórica en la época de la colonización europea. Tres fenómenos recientes han contribuido a consolidar y a legitimar esa confusión. Los tintes islamófobos que adquiere la lucha contra el terrorismo en ciertos países, de forma especial tras los trágicos acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, marcan un punto de inflexión decisivo. El cristianismo queda posicionado como la religión antitética de un islam asociado, por naturaleza, a la violencia y al terrorismo. La teoría del conflicto de civilizaciones y de las religiones, formulación ideológica de esta diferencia radical, principalmente elaborada por teóricos de la guerra fría, postula el conflicto ineluctable entre el Occidente cristiano y el mundo árabe-musulmán. Por último, el rechazo a la evolución multicultural de las sociedades, generada por las dinámicas migratorias, trae consigo esquemas identitarios que, entre otras cosas, reducen la identidad europea al cristianismo y excluyen al islam. Así pues, la confusión entre cristianismo y Occidente, que es una de las fuentes de la cristianofobia, se debe tanto a los grupos religiosos y políticos hostiles al cristianismo como a ciertos ideólogos e incluso personalidades religiosas del mundo cristiano occidental.

34. El Relator Especial también ha identificado el papel negativo que desempeña en el desarrollo de la cristianofobia el proselitismo antagónico de ciertos grupos evangélicos, en especial los de origen norteamericano, que han suscitado enérgicas reacciones de hostilidad y de resistencia al cristianismo en Sudamérica, África y Asia. En su último informe sobre la difamación de las religiones (A/HRC/6/6), el Relator Especial se refirió a ejemplos en la India, donde la circulación de textos antihindúes de grupos evangélicos que llaman a destruir los símbolos religiosos del hinduismo ha revitalizado una resistencia identitaria al cristianismo que se remonta a la época colonial. Esta resistencia se transforma paulatinamente en hostilidad abierta y violenta con la conversión masiva de intocables que ven en el cristianismo una forma de eludir las graves discriminaciones seculares del hinduismo. En Sudamérica, y más exactamente en Brasil, la demonización de las religiones afrobrasileñas, como el candomblé, por ciertos grupos evangélicos ha despertado recelos y hostilidad hacia el cristianismo en general.

35. En Europa, la cristianofobia, como la islamofobia, está ligada al predominio cultural de un secularismo dogmático que alimenta las suspicacias ante lo religioso y se legitima en la defensa de la conquista histórica de la separación de la Iglesia y el Estado. Esta tendencia pesada, de naturaleza cultural e ideológica, expresión radical e influyente de la "muerte de Dios" proclamada por Nietzsche, ha motivado la aparición de una cultura antirreligiosa en los círculos intelectuales y mediáticos y ha favorecido una progresiva intolerancia de cualquier práctica, expresión o símbolo religioso. Buena muestra de ello son la decadencia de la práctica religiosa y de la frecuentación de las iglesias, así como la crisis de vocaciones. Esta intolerancia se expresa incluso en la negación del derecho democrático del ciudadano de referirse a sus creencias y valores espirituales y religiosos al pronunciarse en el ámbito político o ante los grandes retos y

crisis de la sociedad. La cristianofobia es pues también la expresión profunda del desequilibrio entre la defensa legítima del secularismo y el respeto de la libertad de religión.

D. Otras formas de discriminación religiosa

36. Para completar su último informe sobre la difamación de las religiones (A/HRC/6/6), el Relator Especial desea volver a llamar la atención del Consejo de Derechos Humanos sobre dos aspectos importantes de la discriminación y la difamación de las religiones: la discriminación y la difamación interreligiosas, por un lado, y la discriminación y difamación de las tradiciones espirituales y sincréticas, de las sectas, de las minorías religiosas y de los nuevos movimientos religiosos, por el otro.

37. El aspecto interreligioso es una de las manifestaciones más profundas e históricamente más violentas y tenaces de la discriminación y la difamación de las religiones. Todas las religiones y tradiciones espirituales y en especial las religiones del Libro han vivido controversias teológicas y divisiones políticas internas que han engendrado tanto conflictos violentos como esquemas persistentes de denigración, demonización y legitimación recíprocas. El cristianismo y el islam, desde la Inquisición a las *fatwas*, han escenificado conflictos cuya violencia, profundidad y pervivencia han estructurado de forma duradera la identidad y la cultura de un gran número de países. Libros de historia, obras literarias, creaciones artísticas, programas educativos y obras pseudocientíficas se han convertido en los instrumentos de arraigo de esta difamación interreligiosa en la conciencia colectiva y la imaginación de los pueblos.

38. El Relator Especial desea asimismo expresar su preocupación ante la situación de los miembros de las tradiciones espirituales y sincréticas, las sectas, las minorías religiosas y los nuevos movimientos religiosos. Estos grupos minoritarios suelen ser vulnerables a la intolerancia, la discriminación y las declaraciones difamatorias. Es frecuente que sufran diversas formas de discriminación, por obra de políticas gubernamentales y legislaciones nacionales como los procedimientos de registro, las restricciones aplicadas a los lugares de culto y de cultura, así como las diversas operaciones de creación de perfiles religiosos. La instrumentalización y la demonización del concepto de secta, así como el vacío jurídico que lo rodea, no sólo señalan el auge de la intolerancia ideológica antirreligiosa sino que revelan la resistencia de las religiones establecidas a aceptar el surgimiento de nuevas sensibilidades o tradiciones espirituales y dejan traslucir, en último término, un grave desgaste de la libertad religiosa.

39. Ante la gran variedad de cuestiones relacionadas con la discriminación, la intolerancia y la difamación interreligiosa o bien en contra de los miembros de tradiciones espirituales y sincréticas, sectas, minorías religiosas y nuevos movimientos religiosos, el Relator Especial recalca y comparte la importancia de adoptar una noción amplia de los términos "creencia" y "religión", como la que recomienda el Comité de Derechos Humanos en su Observación general N° 22 (1993).

III. LA UNIVERSALIDAD DE LA LUCHA CONTRA LA DISCRIMINACIÓN

40. El Relator Especial observa que los esfuerzos invertidos en la lucha contra la discriminación de las religiones, incluida la lucha contra la incitación al odio nacional, racial o

religioso, deben tomar en consideración la relación dialéctica compleja entre, por un lado, el reconocimiento de las peculiaridades y particularidades teológicas, culturales, históricas, políticas y geográficas de cada religión o tradición espiritual, así como las formas y manifestaciones de discriminación que traen consigo, y, por el otro, la universalidad de sus causas profundas y de la lucha que es preciso entablar en su contra.

41. La lucha contra todas las formas de discriminación plantea un doble reto fundamental y complejo, de naturaleza tanto política como ética. El reto político al que se enfrentan las sociedades multiculturales, con sus variados legados de discriminación y dominación, consiste en idear políticas y programas en torno a dos principios, a saber, el reconocimiento y el respeto de la singularidad de cada grupo o comunidad y la construcción de una memoria colectiva o nacional que aliente el conocimiento mutuo, la interacción y la comunicación en torno a las sensibilidades profundas y a la historia de cada cual. Las mayores dificultades que presenta este reto se encuentran en el ámbito de la religión y de las creencias, que alberga los sentimientos subjetivos y de pertenencia más profundos. Es preciso conjugar dos procesos con vistas al objetivo fundamental y final de la promoción de la convivencia: por un lado, el trabajo común de la memoria, que consiste en redactar y enseñar la historia como memoria multicultural y, por el otro, la concepción del sistema nacional de valores como una construcción permanente, nutrida por las interacciones entre los valores culturales y espirituales de todas las comunidades, desde el respeto al derecho internacional y los derechos humanos.

42. El reto ético inherente a la tensión entre la singularidad de cada fobia y la universalidad de sus causas está relacionado con la disyuntiva fundamental y compleja a la que se enfrentan las víctimas y los grupos de víctimas entre el repliegue identitario y la solidaridad con todas las víctimas. El repliegue identitario es la expresión de la preferencia de una víctima de discriminación, incluida la difamación, por la singularidad o el carácter único de su propia experiencia. No sólo insensibiliza al sufrimiento de otras comunidades y hace perder el respeto de su memoria, sino que induce a la creación de una jerarquía de fobias.

43. Los ideólogos y teóricos del conflicto entre civilizaciones y religiones explotan la falta de solidaridad entre las víctimas de la islamofobia, el antisemitismo, la cristianofobia y otras formas de difamación de las religiones y de discriminación y extraen de ella su legitimidad. Esta actitud, instrumentalizada por los partidos políticos, es el principal obstáculo para una lucha universal y eficaz contra la discriminación en general y la difamación de las religiones en particular. Una actitud alternativa -más difícil tanto individual como colectivamente- consiste en reconocer la universalidad de todas las formas de discriminación, es decir, en transformar la singularidad de la experiencia propia en solidaridad con la experiencia cultural, étnica y religiosa de otras comunidades. Ese proceso es individual desde el punto de vista ético y colectivo desde el punto de vista político. Se basa en: a) en el plano jurídico, la igualdad de trato de todas las religiones; b) en el plano político, un delicado equilibrio entre la libertad de expresión y la libertad de religión; c) en el plano cultural, un enfoque multicultural de la educación en general y de la enseñanza de la historia en particular; d) en el plano social, la construcción de la convivencia en todas las esferas de interacción multicultural (la vivienda, la planificación urbana, el lugar de trabajo, etc.).

IV. LA INCITACIÓN AL ODIOS NACIONAL, RACIAL O RELIGIOSO EN LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES, REGIONALES Y NACIONALES DE DERECHOS HUMANOS

44. En los anteriores capítulos, el Relator Especial ha intentado llamar la atención del Consejo sobre la característica fundamental y común de todas las manifestaciones de difamación de las religiones y de todas las fobias y discriminaciones religiosas: la incitación al odio racial y religioso. Para tratar la cuestión de la difamación de las religiones de forma universal, es fundamental llevar este debate a los instrumentos internacionales de derechos humanos. El Relator Especial observa, en particular, que las disposiciones en materia de incitación al odio nacional, racial o religioso ya forman parte de los principales instrumentos internacionales suscritos por la gran mayoría de países. Este marco jurídico concreto para el debate político sobre la difamación de las religiones servirá para ilustrar que la lucha contra la incitación al odio no es una cuestión ideológica Norte-Sur sino una realidad presente en la mayoría de legislaciones nacionales de todas las regiones.

45. A fin de fomentar este cambio de paradigma, que permite convertir la noción sociológica de la difamación de las religiones en un concepto jurídico de derechos humanos, a saber la incitación al odio racial y religioso, el Relator Especial se concentra en las disposiciones de los textos internacionales, regionales y nacionales relativos a tres cuestiones fundamentales: la libertad de expresión, la libertad de religión y la incitación al odio nacional, racial o religioso.

A. Los instrumentos internacionales

46. Los principales instrumentos internacionales de derechos humanos incluyen disposiciones específicas para prohibir la incitación al odio nacional, racial o religioso. El artículo 7 de la Declaración Universal de Derechos Humanos se refiere, de forma más general, a las provocaciones a la discriminación al establecer que "Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación."

47. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos aborda de forma más precisa la interdependencia de la libertad de expresión con otros derechos fundamentales. Los artículos 19 y 20 del Pacto introducen límites al derecho a la libertad de expresión. El artículo 19 señala "deberes y responsabilidades especiales" ligados al ejercicio de la libertad de expresión, que puede quedar sujeto a ciertas restricciones para "asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás" y "la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas". Sin embargo, según la formulación del Pacto, dichas restricciones no son obligatorias; por lo demás, para evitar una aplicación arbitraria de las limitaciones, deben estar "expresamente fijadas por la ley".

48. A este respecto, el Relator Especial se refiere asimismo a la Observación general N° 10 del Comité de Derechos Humanos sobre el artículo 19 del Pacto. En su Observación general N° 10, el Comité reitera expresamente que "cuando un Estado Parte considera procedente imponer ciertas restricciones al ejercicio de la libertad de expresión, éstas no deberán poner en peligro ese derecho en sí mismo. El párrafo 3 establece tres condiciones que han de cumplir las restricciones: las restricciones deberán estar "fijadas por la ley"; únicamente pueden imponerse por una de las razones establecidas en los apartados a) y b) del párrafo 3; y deben justificarse

como "necesarias" a fin de que el Estado Parte alcance uno de estos propósitos". Al afirmar que las restricciones al ejercicio de la libertad de expresión no pueden poner en peligro ese derecho en sí mismo, el Comité de Derechos Humanos aclara la noción de complementariedad -y no de rivalidad- entre los diversos derechos enunciados en el Pacto.

49. El artículo 20 del Pacto, que contiene nuevas limitaciones al derecho a la libertad de expresión, trata de forma más explícita la cuestión de la incitación al odio nacional, racial y religioso. El Relator Especial recuerda que las limitaciones establecidas por este artículo no son facultativas sino obligatorias para todos los signatarios. Según dicho artículo, "toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia estará prohibida por la ley".

50. En lo que respecta a la interpretación del artículo 20 del Pacto, el Relator Especial se remite al informe presentado de forma conjunta con la Relatora Especial sobre la libertad de religión o de creencias al Consejo de Derechos Humanos en su segundo período de sesiones (A/HRC/2/3). Dicho informe menciona la escasa jurisprudencia existente sobre el artículo 20 y reitera que la interpretación de sus disposiciones y, en particular, la definición de su umbral de aplicación, sería especialmente útil para evitar las confusiones o las conclusiones simplistas con respecto a dicha aplicación. Por este motivo, los Relatores Especiales han instado al Comité de Derechos Humanos a que considere la posibilidad de adoptar normas complementarias sobre la interrelación entre la libertad de expresión, la libertad de religión y la no discriminación, mediante una observación general sobre el artículo 20.

51. El Relator Especial celebra la respuesta del Comité, que ha hecho saber que examinará lo antes posible la recomendación de los Relatores Especiales relativa al artículo 20, a pesar de que ya se han programado las observaciones generales sobre otras disposiciones del Pacto.

52. Amén de las limitaciones al ejercicio de la libertad de expresión establecidas en el Pacto, el Relator Especial se refiere asimismo a la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. El artículo 4 de la Convención estipula que los Estados Partes se comprometen:

"a) A declarar como acto punible conforme a la ley toda difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio racial, toda incitación a la discriminación racial, así como todo acto de violencia o toda incitación a cometer tales actos contra cualquier raza o grupo de personas de otro color u origen étnico, y toda asistencia a las actividades racistas, incluida su financiación."

53. En lo tocante a la interpretación del artículo 4 de la Convención, el Relator Especial se remite a la Recomendación general N° XV del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, en la que el Comité expresa su opinión de que "la prohibición de la difusión de todas las ideas basadas en la superioridad o el odio racial es compatible con el derecho a la libertad de opinión y de expresión. Este derecho está reconocido en el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y aparece evocado en el inciso viii) del apartado d) del artículo 5 de la Convención Internacional para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. En el propio artículo se hace observar su pertinencia respecto del artículo 4. El ejercicio por los ciudadanos de este derecho lleva consigo especiales deberes y responsabilidades, especificados en el párrafo 2 del artículo 29 de la Declaración Universal, entre

los que reviste especial importancia la obligación de no difundir ideas racistas. El Comité desea, además, señalar a la atención de los Estados Partes el artículo 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, según el cual estará prohibida por la ley toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia".

B. Los instrumentos regionales

54. El Relator Especial observa que los sistemas regionales de protección de los derechos humanos también han adoptado instrumentos que establecen limitaciones al ejercicio de la libertad de expresión.

55. El Convenio Europeo de Derechos Humanos afirma, en su artículo 10 sobre la libertad de expresión, que en virtud de los deberes y responsabilidades que entraña el derecho a la libertad de expresión, el ejercicio de esta libertad "podrá ser sometido a ciertas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones, previstas por la ley, que constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, [...] para la protección de la reputación o de los derechos ajenos [...]". Sin embargo, no incluye ninguna disposición equivalente al artículo 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos sobre la incitación al odio nacional, racial o religioso. Por otro lado, la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia, en su Recomendación de política general N° 7 sobre la legislación nacional para luchar contra el racismo y la discriminación racial, recomienda a los Estados Miembros que la ley convierta en delito penal la incitación pública a la violencia, al odio o a la discriminación, así como las manifestaciones públicas de una ideología que desprecie o denigre a un grupo de personas por su raza, religión, origen nacional, etc.

56. La Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos no se refiere directamente a la incitación al odio nacional, racial o religioso pero afirma en su artículo 27 que "los derechos y libertades de cada individuo se ejercerán con la debida consideración a los derechos de los demás, a la seguridad colectiva, a la moralidad y al interés común". La Declaración de principios sobre la libertad de expresión en África, adoptada por la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, se refiere a las limitaciones del ejercicio de la libertad de expresión únicamente en relación con la protección de la reputación de los demás (principio XII).

57. En cuanto al sistema interamericano de protección de los derechos humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce en su artículo 13 limitaciones relativas al respeto de los derechos o a la reputación de los demás. En ese mismo artículo, trata directamente la cuestión de la incitación al odio, al afirmar que:

"5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional."

C. La legislación nacional

58. El Relator Especial hace notar que, amén de los instrumentos internacionales y regionales mencionados, la mayoría de las legislaciones nacionales de países de todas las regiones incluyen disposiciones que protegen de la incitación al odio nacional, racial o religioso. No es posible emprender un análisis sistemático de los textos legales nacionales, y en particular de las constituciones y los códigos penales, dentro de los límites del presente estudio. Sin embargo, el Relator Especial quisiera señalar que las disposiciones internas relativas a las limitaciones del ejercicio de la libertad de expresión tratan de diversos tipos de restricciones particulares. En el contexto europeo, por ejemplo, la Comisión de Venecia identificó cuatro tipos de restricción: la blasfemia; los atentados contra los sentimientos religiosos y los insultos de cariz religioso; la perturbación del ejercicio del culto y/o de la libertad religiosa; la profanación de un objeto de culto; la incitación a la discriminación o al odio racial². Cuarenta y tres de los 47 países europeos analizados en este estudio cuentan con disposiciones relativas a la incitación a la discriminación o al odio religioso. Muchos países de otras regiones del mundo tienen a su vez disposiciones nacionales relativas a la incitación al odio nacional, racial o religioso.

59. Un análisis más profundo de las legislaciones nacionales revelaría que, en contraste con la polarización internacional generada por el fenómeno de la difamación de las religiones, entre los Estados miembros reina un amplio consenso sobre la aceptación de limitaciones a la libertad de expresión con vistas a proscribir la incitación al odio nacional, racial o religioso. Al trasladar las cuestiones de la difamación de las religiones al ámbito de los instrumentos de derechos humanos y, más concretamente, a las disposiciones relativas a la incitación al odio nacional, racial o religioso, se pondrán de relieve estrechas correspondencias con cláusulas precisas de los sistemas jurídicos internos de varios Estados miembros.

V. RECOMENDACIONES

60. En este capítulo, el Relator Especial desea volver por última vez a las recomendaciones formuladas en sus informes anteriores al Consejo de Derechos Humanos con vistas a fomentar las medidas de lucha contra el racismo, la discriminación racial y la xenofobia.

61. El Relator Especial recomienda al Consejo de Derechos Humanos que haga un llamamiento a los gobiernos de los Estados Miembros para que sigan consagrados a la aplicación de la Declaración y el Programa de Acción de Durban, que han de seguir siendo la piedra angular de la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.

62. El Relator Especial invita al Consejo de Derechos Humanos a pedir a los gobiernos de los Estados Miembros que expresen y demuestren su firme voluntad política de oponerse firmemente al aumento de la intolerancia racial y religiosa. En este contexto, los gobiernos

² Véase el *Recueil des législations nationales d'Europe relatives au blasphème, aux insultes à caractère religieux et à l'incitation à la haine religieuse*, preparado por la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia) en 2007.

deberían, por un lado, empeñarse particularmente en impedir la explotación política de la discriminación y la xenofobia, en especial la infiltración ideológica y electoral de las tesis racistas y xenófobas en los programas de los partidos democráticos, y por el otro, reafirmar enérgicamente el principio fundamental de que el respeto de los derechos humanos, comprendida la erradicación de la cultura del racismo, la xenofobia y la intolerancia, constituye el más sólido pilar de la seguridad nacional y la democracia y no debe ser instrumentalizado política o ideológicamente.

63. El Relator Especial invita al Consejo de Derechos Humanos a que, en adelante, preste mayor atención en la lucha contra el racismo y la discriminación a una doble evolución: la imbricación creciente de los factores de raza, etnia, cultura y religión, que urge deconstruir, y el recrudecimiento general del antisemitismo, la cristianofobia, la islamofobia y otras formas de discriminación religiosa.

64. El Relator Especial recomienda al Consejo de Derechos Humanos que invite a los gobiernos a que, en la lucha contra la intolerancia racial y religiosa, cumplan plenamente sus obligaciones relativas a la libertad de expresión y la libertad de religión según prescriben los instrumentos internacionales pertinentes, en particular en los artículos 18, 19 y 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, respetando su interrelación y complementariedad.

65. El Relator Especial recomienda encarecidamente al Consejo de Derechos Humanos que promueva el desplazamiento del concepto sociológico de "difamación de las religiones" hacia la norma jurídica de no incitación al odio nacional, racial o religioso sobre la base de disposiciones jurídicas enunciadas en los instrumentos internacionales de derechos humanos, en particular el artículo 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 4 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

66. En vista de las lecturas divergentes y controvertidas que se hacen de ambos artículos, el Relator Especial desea recordar la recomendación que hizo al Consejo de Derechos Humanos en el informe que elaboró junto con la Relatora Especial sobre la libertad de religión o de creencias (A/HRC/2/3) en el sentido de proceder a una reflexión más profunda sobre la interpretación de estas disposiciones. Los relatores especiales instaron en particular al Comité de Derechos Humanos a que considerase la posibilidad de adoptar normas complementarias sobre la interrelación de la libertad de expresión, con la libertad de religión y la no discriminación, mediante una observación general sobre el artículo 20.

67. El Relator Especial recomienda al Consejo de Derechos Humanos que invite a los Estados Miembros a promover el diálogo entre culturas, civilizaciones y religiones, teniendo en cuenta:

- a) La necesidad de dar el mismo trato a todas las formas de difamación de las religiones, evitando establecer cualquier tipo de jerarquía entre las diferentes formas de discriminación, aun cuando su peculiaridad e intensidad puedan variar según la historia, la geografía y la cultura.

- b) El arraigo histórico y cultural de todas las formas de difamación de las religiones y, por lo tanto, la necesidad de completar las estrategias jurídicas con una estrategia intelectual y ética que tenga en cuenta los procesos, mecanismos y representaciones que constituyen las causas profundas de esas manifestaciones a lo largo del tiempo.**
- c) El vínculo fundamental entre la singularidad espiritual, histórica y cultural de cada forma de difamación de las religiones y la universalidad de sus causas subyacentes.**
- d) La necesidad de crear las condiciones que faciliten el encuentro, el diálogo y la interacción de todas las religiones y tradiciones espirituales en pos de la convivencia, la armonía social, la paz, el respeto de los derechos humanos, el desarrollo y de combatir todas las formas de racismo, discriminación y xenofobia dirigidas contra cualesquiera religiones o tradiciones espirituales.**
- e) La necesidad de extremar la vigilancia para mantener el equilibrio entre la defensa del secularismo y el respeto de la libertad religiosa. Los gobiernos deberían prestar especial atención a la necesidad de garantizar y proteger los lugares de culto y de cultura de todas las religiones y propicien la libre expresión de las creencias religiosas y espirituales.**

68. El Relator Especial recomienda encarecidamente que el diálogo intercultural e interreligioso empiece a escala nacional por la promoción del conocimiento mutuo y de la colaboración con respecto a los grandes retos de la sociedad y al fomento y el respeto de los derechos humanos. En efecto, los esfuerzos dedicados a promover el pluralismo cultural y religioso en el seno de cada país son un primer paso necesario y tangible para promover el diálogo de las culturas y de las religiones a escala internacional.

69. El Relator Especial recomienda al Consejo de Derechos Humanos que invite a los Estados Miembros a facilitar la introspección histórica y teológica crítica que permita encontrar soluciones a los conflictos interreligiosos que alimentan la difamación mutua de las religiones.
