



# Assemblée générale

Distr. générale  
20 juillet 2020  
Français  
Original : anglais

---

## Soixante-quinzième session

Point 72 b) de l'ordre du jour provisoire\*

**Promotion et protection des droits de l'homme :**  
**questions relatives aux droits de l'homme, y compris**  
**les divers moyens de mieux assurer l'exercice effectif**  
**des droits de l'homme et des libertés fondamentales**

## Droits de l'homme et solidarité internationale

### Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport de l'Expert indépendant sur les droits de l'homme et la solidarité internationale, Obiora Chinedu Okafor, conformément à la résolution [35/3](#) du Conseil des droits de l'homme.\*\*

---

\* [A/70/150](#)

\*\* L'Expert indépendant remercie la Osgoode Hall Law School et le Nathanson Centre on Transnational Human Rights, Crime and Security, qui relèvent l'une et l'autre de l'Université York de Toronto (Canada), ainsi que le programme de bourses du Centre Hirschman sur la démocratie, de l'Institut de hautes études internationales et du développement de Genève (Suisse), pour leur contribution à l'établissement du présent rapport.



## **Rapport de l'Expert indépendant sur les droits de l'homme et la solidarité internationale, Obiora Chinedu Okafor**

### *Résumé*

Le présent document est le troisième rapport de l'Expert indépendant sur les droits de l'homme et la solidarité internationale, Obiora Chinedu Okafor, à l'Assemblée générale. Dans ce rapport, soumis en application de la résolution [35/3](#) du Conseil des droits de l'homme, l'Expert indépendant examine le lien entre certaines formes de populisme contemporain et la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme, ou l'absence d'une telle solidarité. Le rapport souligne les incidences négatives de ces types de populisme sur la construction et le maintien de la solidarité internationale, qui contribue à la réalisation des droits de l'homme par toutes les personnes du monde.

## Table des matières

|   | <i>Page</i> |
|---|-------------|
| I. Introduction . . . . .   | 4           |
| II. Concept, signification et montée du populisme dans le discours et la pratique au niveau mondial. . . . .  | 5           |
| III. Formes de populisme : populisme négatif et positif ? . . . . .   | 9           |
| IV. Intersection du populisme et de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme. . . . .  | 12          |
| V. Incidence négative du populisme réactionnaire sur la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme . . . . .  | 15          |
| VI. Réponses des États, des régions et du monde aux incidences négatives de la montée du populisme réactionnaire sur la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme. . . . . | 19          |
| VII. Populisme et droit international contemporain . . . . .  | 21          |
| VIII. Conclusions . . . . .   | 23          |
| IX. Recommandations . . . . .   | 23          |

## I. Introduction

1. Après avoir soumis son rapport à l'Assemblée générale en octobre 2019, l'Expert indépendant sur les droits de l'homme et la solidarité internationale, Obiora Chinedu Okafor, a présenté au Conseil des droits de l'homme, en juin 2020, son troisième rapport thématique (A/HRC/44/44), dans lequel il abordait la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques. L'Expert indépendant remercie la Bolivie (État plurinational de) et le Costa Rica d'avoir accepté ses demandes de visite et espère pouvoir entreprendre ces missions dès que possible, compte tenu de la pandémie mondiale actuelle et des restrictions aux déplacements. Il rappelle aux autres États qu'ils doivent donner une réponse favorable à ses demandes.

2. Dans son premier rapport (A/HRC/38/40), présenté au Conseil des droits de l'homme en application de la résolution 35/3, l'Expert indépendant a fourni des informations générales ainsi qu'un bref historique de son mandat. Il a également présenté les activités qu'il entendait mener, les buts et objectifs du mandat ainsi que les méthodes de travail qu'il prévoyait d'appliquer pour atteindre ces objectifs et les priorités thématiques qu'il envisageait de poursuivre au cours de son mandat.

3. L'une de ces priorités thématiques est la menace que le populisme représente pour le principe de solidarité internationale, dont il entrave la capacité à contribuer à la réalisation des droits humains. L'Expert indépendant a relevé la grave menace que la montée du populisme dans de trop nombreuses régions du monde faisait peser sur l'exercice ou la réalisation des droits fondamentaux des personnes et des groupes vulnérables, notamment les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile, les personnes d'ascendance africaine, les minorités ethniques et religieuses, les femmes, les filles et les femmes lesbiennes, bissexuelles et transgenres ainsi que les personnes intersexes. Plus précisément, l'Expert indépendant a entrepris a) d'analyser la nature et les causes de la montée et de l'arrivée au pouvoir de certains mouvements populistes qui ont une incidence négative sur la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme ; b) de souligner la responsabilité des États et de leurs institutions, ainsi que des dirigeants politiques, des syndicats, des médias, des organisations religieuses et de la société civile, pour contrer la tendance inquiétante des modalités et de la montée de ce populisme ; et c) de présenter des exemples de bonnes pratiques et de mesures prises en vue de lutter contre le populisme afin de renforcer l'accès de l'ensemble des individus et des peuples à une solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme, comme le prévoit notamment le projet de déclaration sur le droit à la solidarité internationale (A/HRC/35/35, annexe).

4. Les travaux réalisés par l'Expert indépendant sur ce sujet rejoignent les préoccupations de l'ensemble des entités des Nations Unies concernant l'incidence négative qu'ont sur l'exercice des droits de l'homme une série d'événements contemporains que le Secrétaire général a qualifiée de phénomène pervers du populisme et de l'extrémisme<sup>1</sup>, précisant à juste titre que ces deux éléments se nourrissent mutuellement dans une frénésie croissante de racisme, de xénophobie, d'antisémitisme, de haine anti-musulmane et d'autres formes d'intolérance<sup>2</sup>. Dans sa résolution 73/262, l'Assemblée générale s'est déclarée alarmée par la propagation, dans de nombreuses régions du monde, de mouvements racistes et extrémistes fondés sur des idéologies destinées à promouvoir des programmes populistes, nationalistes et d'extrême droite ainsi que la supériorité raciale, et a souligné que ces pratiques

<sup>1</sup> ONU Info, « In Geneva, United Nations urges upholding human rights amid rising populism and extremism », 27 février 2017.

<sup>2</sup> Ibid.

alimentaient le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée.

5. L'Assemblée générale a donc souligné à juste titre, également dans la résolution 73/262, la nécessité de promouvoir la tolérance, l'inclusion et le respect de la diversité, ainsi que de rechercher un terrain commun entre les civilisations et au sein de chaque civilisation afin de faire face, par la coopération, le partenariat et l'inclusion, aux défis communs se dressant devant l'humanité, défis qui menacent les valeurs partagées, les droits humains universels et la lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée,.

6. C'est dans ce contexte que le présent rapport est établi. Il est divisé en neuf sections, dont la présente introduction. La section II analyse le concept du populisme, sa signification et sa montée récente, une fois de plus, dans la politique mondiale. La section III explore les différentes dimensions de l'agitation populiste contemporaine, ainsi que la question de savoir si des avantages tangibles en matière de droits de l'homme pourraient être un jour tirés de telles idéologies. La section IV examine le lien entre le populisme et la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme, ou l'absence d'une telle solidarité. La section V examine les effets néfastes de certaines formes contemporaines de populisme sur la solidarité internationale dans le domaine des droits de l'homme. La section VI énonce et met en évidence certaines des mesures déjà prises par les États et les régions en réponse aux conséquences néfastes du populisme. La section VII examine les normes du droit international susceptibles d'être utilisées en vue de combattre le populisme. La section VIII fournit des réflexions finales. La section IX, qui est la dernière du présent rapport, contient des recommandations.

## II. Concept, signification et montée du populisme dans le discours et la pratique au niveau mondial

7. Il existe de nos jours un sentiment profond selon lequel la démocratie libérale est mise en péril par la révolte populiste<sup>3</sup>. Partout dans le monde, un phénomène qualifié de vague de populisme menace de balayer, ou balaie réellement, les notions traditionnelles de la valeur de la gouvernance sous le régime de l'état de droit<sup>4</sup>. Ces notions laissent la place à un glissement autoritaire croissant vers des gouvernements tenus en esclavage par des dirigeants populistes, déliés des contraintes souvent imposées par l'ordre libéral ou constitutionnel<sup>5</sup>. Ces dirigeants se sont rués sur l'anxiété économique, l'insécurité existentielle et une culture de la peur grandissante<sup>6</sup>, se contentant d'ailleurs trop souvent d'en affirmer la simple existence, pour attiser les braises du sectarisme et de l'intolérance, dont ils ont manipulé la rhétorique pour accéder au pouvoir politique avant toute chose.

8. Bien qu'il prenne de l'ampleur à ce moment de l'histoire mondiale, le populisme n'est pas un phénomène nouveau. Toutefois, pour présenter un compte rendu fidèle

<sup>3</sup> Voir, par exemple, « The rise of populists in Asia: democracies under siege », *Socdem Asia Quarterly*, vol. 6, n° 3 (décembre 2017) ; voir également Matthew David Ordoñez et Anthony Lawrence Borja, « Philippine liberal democracy under Siege: the ideological underpinnings of Duterte's populist challenge », *Philippine Political Science Journal*, vol. 39, n° 2 (octobre 2018) ; et Dambisa Moyo, « Ten warning signs that democracies are under siege », Aspen Institute, 11 juin 2018.

<sup>4</sup> Voir Daniel Stockemer, « Introduction », dans *Populism Around the World: A Comparative Perspective*, Daniel Stockemer, éd. (Cham, Suisse : Springer, 2019), p. 1.

<sup>5</sup> Voir Kurt Weyland, « Populism's threat to democracy: comparative lessons for the United States », *Perspectives on Politics*, vol. 18, n° 2 (juin 2020).

<sup>6</sup> Ibid.

de sa trajectoire historique, il importe de comprendre ce qu'est le populisme et ce qu'il n'est pas. Les universitaires s'accordent à dire qu'il n'existe pas de définition unique qui permette de tenir compte des diverses manifestations du populisme ni de ses nuances spécifiques au sein des États et selon les régions géographiques<sup>7</sup>. À mesure que le populisme se développe dans le monde, il est essentiel de faire preuve de clarté conceptuelle au sujet de sa nature et ses caractéristiques pour élaborer des stratégies visant à y faire face. Dans le cas contraire, un manque de clarté ne fera que ruiner ces efforts. Par exemple, il est difficile d'établir clairement si la rhétorique populiste est un simple discours, une stratégie de mobilisation politique, culturelle et économique ou un phénomène plus vaste, lui conférant davantage de permanence en tant que forme d'idéologie politique ou nationaliste<sup>8</sup>. Pour Michael Kazin, le populisme est un credo, un style, une stratégie politique, un stratagème de marketing ou une combinaison de ces éléments<sup>9</sup>. Cas Mudde, quant à lui, définit le populisme comme une idéologie qui considère que la société est en fin de compte séparée en deux groupes homogènes et antagonistes, le « peuple pur » contre « l'élite corrompue », et qui soutient que la politique devrait être une expression de la volonté générale du peuple<sup>10</sup>.

9. Le populisme a toujours joué un rôle dans l'ascension de personnalités autoritaires, à diverses époques et dans diverses parties du monde. Bien que le concept comporte souvent des connotations sociales et politiques négatives, notamment des effets négatifs sur la solidarité internationale et l'exercice des droits humains par de nombreuses personnes, il est bien connu que certaines personnalités historiques notables dont la réputation était considérée comme plus honorable que celle de leurs pairs autoritaires ont également exploité les penchants et les caractéristiques populistes pour obtenir le soutien et l'approbation du public.

10. Le mot *populisme* semble avoir été utilisé pour la première fois pour décrire des mouvements politiques spécifiques du XIX<sup>e</sup> siècle<sup>11</sup>. Parmi ceux-ci figure le mouvement agraire qui a vu le jour aux États-Unis d'Amérique dans les années 1890 et a finalement pris le nom de Parti populiste (People's Party)<sup>12</sup>. Le populisme s'est créé en opposition à la démonétisation de l'argent et a favorisé la montée du scepticisme populaire à l'égard des chemins de fer, des banques et des élites politiques<sup>13</sup>. Le deuxième mouvement notable dans l'évolution historique du populisme fut le *narodnichestvo* russe des années 1860 et 1870<sup>14</sup>. Il s'agissait d'un mouvement d'étudiants et d'intellectuels révolutionnaires qui idéalisaient les paysans

<sup>7</sup> Yasmeen Serhan, « *Populism is meaningless: by reducing the term to a political pejorative, we risk making it worthless* », *The Atlantic*, 14 mars 2020 ; voir également Lucie Calléja, « *The rise of populism: a threat to civil society* », *E-International Relations*, 9 février 2020, disponible à l'adresse suivante : [www.e-ir.info/2020/02/09/the-rise-of-populism-a-threat-to-civil-society/](http://www.e-ir.info/2020/02/09/the-rise-of-populism-a-threat-to-civil-society/) ; et Neil Walker, « *Populism and constitutional tension* », *International Journal of Constitutional Law*, vol. 17, n° 2 (avril 2019).

<sup>8</sup> Weyland, « *Populism's Threat to Democracy* », p. 2.

<sup>9</sup> Michael Kazin, « *Trump and American populism: old wine, new bottles* », *Foreign Affairs*, vol. 95, n° 5 (novembre/décembre 2016).

<sup>10</sup> Cas Mudde, « *The populist Zeitgeist* », *Government and Opposition*, vol. 39, n° 4 (septembre 2004), p. 543.

<sup>11</sup> Cristóbal Rovira Kaltwasser *et al.*, « *Populism: an overview of the concept and the state of the art* », dans *The Oxford Handbook of Populism*, Cristóbal Rovira Kaltwasser *et autres*, éd., (Oxford, Oxford University Press, 2017), p. 2.

<sup>12</sup> Jordan Kyle et Limor Gultchin, « *Populism in power around the world* », article (Londres, Tony Blair Institute for Global Change, novembre 2018).

<sup>13</sup> *Ibid.*, p. 5.

<sup>14</sup> *Ibid.*, p. 6.

ruraux et pensaient qu'ils devaient constituer la base d'une révolution visant à renverser le régime tsariste<sup>15</sup>.

11. L'on ne saurait ignorer, ni oublier, le rôle de catalyseur que le populisme a joué dans les événements qui ont abouti à la Seconde Guerre mondiale, que certains auteurs ont tendance à exclure du récit historique de la transformation négative de nombreuses sociétés sous l'effet du populisme. Si l'Histoire décrit Hitler et Staline comme des dirigeants totalitaires – et non pas tant comme des populistes – un lien troublant semble exister entre le populisme et le totalitarisme. Certains auteurs vont même jusqu'à souligner le lien « flagrant » entre les deux idéologies – elles sont toutes deux imprégnées de discours racistes et reposent sur des objectifs profondément odieux tels que « les ordres de tirer sur les réfugiés », « l'endiguement du judaïsme mondial » et la « stigmatisation des musulmans »<sup>16</sup>. Hannah Arendt avait formulé cette réalité avec une précision visionnaire, en définissant les « mouvements annexionnistes » et le « nationalisme ethnique »<sup>17</sup>, qui sont tous des variantes du populisme, même si elle-même n'a jamais utilisé ce mot. Selon elle, ces concepts définissaient les dirigeants totalitaires qui ont conduit le monde à la Seconde Guerre mondiale et dont l'un est responsable de l'Holocauste<sup>18</sup>. Pour Hannah Arendt, les caractéristiques de ces mouvements, outre leur racisme et leur antisémitisme, comprennent un « mépris déclaré de la loi et des institutions juridiques [...] [si bien que leurs leaders concevaient tout naturellement] le gouvernement et le pouvoir en termes de décisions arbitraires prises en haut lieu »<sup>19</sup>.

12. Cependant, ce n'est que dans les années cinquante que le mot *populisme* s'est généralisé. Selon Jordan Kyle et Limor Gultchin, il a été rattaché à des phénomènes aussi variés que les mouvements politiques soutenant des leaders charismatiques dans certains États d'Amérique latine (par exemple, Juan Perón en Argentine ou Getúlio Vargas au Brésil), les coups d'État militaires en Afrique prônant la révolution sociale (comme Jerry Rawlings au Ghana) et le maccarthysme aux États-Unis<sup>20</sup>. En outre, l'un des axes majeurs des premiers ouvrages sur le populisme consistait à considérer celui-ci comme une réaction à la modernisation. Par exemple, Seymour Martin Lipset, l'un des principaux théoriciens de la modernisation, a décrit à l'époque le populisme comme une expression politique des angoisses et de la colère de ceux qui souhaitent revenir à une vie plus simple et pré-moderne<sup>21</sup>.

13. Le concept du populisme sert à décrire les mouvements politiques découlant de processus de transformation sociale accélérés et de la crise économique. Ces mouvements sont typiquement menés par des dirigeants plus ou moins charismatiques, qui ont une bonne compréhension des problèmes et des vœux du peuple. Ces dirigeants savent comment mobiliser les masses pour atteindre certains objectifs<sup>22</sup>. Dans ces circonstances, la propagande populiste vise les membres de la société qui ne se sentent pas représentés dans le système politique établi<sup>23</sup>. Dans de tels contextes politiques, les personnes visées par la rhétorique populiste sont des électeurs sans opinions politiques fortes, ce qui en fait une cible parfaite pour la

<sup>15</sup> Ibid. ; voir aussi Stockemer, « Introduction », dans *Populism Around the World*, p. 3.

<sup>16</sup> Voir Camille Nessel, « Populism through the eyes of Hannah Arendt: now and then », *Eyes on Europe – The Student Magazine*, 21 octobre 2016. Disponible à l'adresse suivante : [www.eyes-on-europe.eu/populism-through-the-eyes-of-hannah-arendt-now-and-then/](http://www.eyes-on-europe.eu/populism-through-the-eyes-of-hannah-arendt-now-and-then/).

<sup>17</sup> Voir Hannah Arendt, *The Origins of Totalitarianism* (New York, Meridian Books, 1958), p. 241 et 242.

<sup>18</sup> Ibid.

<sup>19</sup> Ibid., p. 243.

<sup>20</sup> Kyle et Gultchin, « Populism in Power Around the World », p. 6.

<sup>21</sup> Ibid.

<sup>22</sup> Nessel, « Populism through the eyes of Hannah Arendt ».

<sup>23</sup> Ibid.

propagande. De plus, les populistes rassemblent les masses sans disposer d'un quelconque programme politique concret. Ils gravitent plutôt autour de grands slogans, basés sur des idéologies raciales ou de classe<sup>24</sup>.

14. La Russie stalinienne et l'Allemagne nazie sont souvent citées comme des exemples de sociétés qui ont été dépassées par la rage populiste et transformées en systèmes totalitaires extrémistes<sup>25</sup>. Comme pour les versions contemporaines du populisme, des personnalités charismatiques ont gagné en notoriété et ont agité de vastes slogans, basés sur des idéologies raciales ou de classe, pour s'emparer de l'espace politique. Dans la plupart des cas, l'ascension de ces dirigeants a été accélérée par deux facteurs importants. Le premier est qu'ils ont tiré parti de l'idéologie extrémiste déjà latente dans la conscience de ceux qui adhéraient à leurs objectifs, slogans et approches déclarés, tels que les « ordres de tirer contre les réfugiés » et « l'endiguement du judaïsme mondial »<sup>26</sup> mentionnés plus haut, et qu'ils ont stigmatisé les musulmans, les personnes d'ascendance africaine, les hommes et les femmes latino-américains et d'autres en les faisant passer pour des barbares. Le deuxième facteur est que ces dirigeants ont exploité la crainte éprouvée par certains membres des sociétés concernées de voir les structures sociétales disparaître, ainsi que le sentiment concomitant – réel ou imaginaire – que le monde autour de ces personnes était en train de s'effondrer<sup>27</sup>.

15. Le sentiment que le monde s'effondre est considéré par certains comme une réaction spécifique à l'égard des bouleversements sociaux de la mondialisation<sup>28</sup>. D'ailleurs, certains ont affirmé que les versions les plus récentes du populisme se sont intensifiées en raison, premièrement, de la frustration face à la nature de la représentation et de la participation politiques et, deuxièmement, de l'émergence de nouveaux types de marginalisation sociale, d'existence précaire et de désenchantement face aux promesses non tenues de la modernité libérale. Le deuxième cas comprend un sentiment de promesses non tenues en matière de mobilité sociale et d'amélioration des conditions matérielles grâce à la poursuite de l'éducation, à l'acquisition de nouvelles compétences et au travail pur et simple. Cependant, malgré ce lien avec le désenchantement, il est impossible d'ignorer l'incidence formatrice et cinétique d'un racisme historiquement continu et profondément ancré dans certains États et parmi certaines populations, malgré ses hauts et ses bas, sur certains types de populisme<sup>29</sup>.

<sup>24</sup> Ibid.

<sup>25</sup> Ibid.

<sup>26</sup> Ibid. Voir aussi Chip Berlet, « Taking tea parties seriously: corporate globalization, populism, and resentment », *Perspectives on Global Development and Technology*, vol. 10, n° 1 (2011) : « Right-wing populism in the United States historically has scapegoated indigenous peoples, African slaves, people of color, immigrants, Jews, and radicals – especially socialists and anarchists. More recently Muslims have been added to the list of scapegoats, along with feminists, reproductive justice advocates, gay people and folks who support women's rights and gay rights ». (Le populisme de droite aux États-Unis a toujours fait des peuples autochtones, des esclaves africains, des gens de couleur, des immigrants, des juifs et des radicaux – en particulier les socialistes et les anarchistes – des boucs émissaires. Plus récemment, les musulmans ont été ajoutés à la liste des boucs émissaires, aux côtés des féministes, des défenseurs de la justice reproductive, des homosexuels et des personnes qui soutiennent les droits des femmes et des homosexuels.)

<sup>27</sup> Ibid.

<sup>28</sup> Voir Vedi R. Hadiz et Angelos Chryssogelos, « Populism in world politics: a comparative cross-regional perspective », *International Political Science Review*, vol. 38, n° 4 (2017), p. 400.

<sup>29</sup> Voir par exemple Serge Ricard, « The Trump phenomenon and the racialization of American politics », vol. 16, n° 2, *Revue LISA* (2018), p. 1 à 28.

### III. Formes de populisme : populisme négatif et positif ?

16. Si les formes contemporaines de populisme sont trop souvent liées à des motivations politiques de droite, une analyse qui se limiterait à cet aspect reviendrait à présenter un compte rendu biaisé et incomplet du phénomène. Il existe en réalité de nombreuses nuances de populisme. Selon David Molloy, les partis populistes peuvent se trouver à n'importe quel endroit de l'échiquier politique, et certains d'entre eux sont à gauche<sup>30</sup>. Mudde ajoute cependant que les populistes les plus prospères se trouvent aujourd'hui à droite, en particulier la droite radicale<sup>31</sup>. Ainsi, outre le populisme radical de droite plus connu (ex. : mouvement du Tea Party aux États-Unis), il existe également un populisme constitutionnel ainsi qu'un populisme de gauche<sup>32,33</sup>. Il convient en outre de mentionner plusieurs autres variétés de populisme, par exemple le populisme agraire, socioéconomique, xénophobe, réactionnaire, autoritaire ou progressif<sup>34</sup>. Le fil conducteur de ces types de populisme est l'hostilité envers les élites, qui est parfois assez vague et, précisément en raison de cette ambiguïté, pourrait être assez facilement instrumentalisée par presque tous les types d'idéologies, de gauche comme de droite<sup>35</sup>. Ainsi, conformément à la définition de Paul Taggart, il est souvent affirmé que le populisme est un caméléon, qui s'adapte toujours aux couleurs de son environnement. Le populisme en soi semble par conséquent dénué de valeurs fondamentales et reposer sur une idéologie très mince.

17. Cependant, selon Jordan Kyle et Limor Gultchin, le populisme présente deux caractéristiques essentielles<sup>36</sup>. La première est que « le vrai peuple » est pris dans un conflit avec les « étrangers »<sup>37</sup>. Ici, le mot *étrangers* ne se limite pas nécessairement aux immigrants ou aux personnes d'origine étrangère. La seconde composante est que rien, ou du moins peu de choses, ne devrait restreindre la volonté du vrai peuple<sup>38</sup>. À ces deux revendications connexes, qui reposent sur une opposition entre « nous » et « eux », viennent ensuite se greffer les principales caractéristiques des populistes ainsi que leurs messages, croyances et stratégies de mobilisation. La première stratégie consiste à diviser les individus en deux catégories : les gens de l'intérieur et les étrangers<sup>39</sup>. Les populistes créent ensuite un style politique au moyen duquel ils s'identifient au vrai peuple<sup>40</sup>. Après avoir isolé le vrai peuple des étrangers et s'être identifiés au vrai peuple, les populistes vont de l'avant en utilisant tous les moyens nécessaires pour définir et délégitimer ceux qu'ils considèrent comme des étrangers<sup>41</sup>. Par la suite ou simultanément, les populistes accentuent les divisions entre leur vrai peuple, édifié sur une base idéologique et sociale, et les étrangers en dramatisant les divisions à l'aide d'une rhétorique de crise d'un genre ou d'un autre. À chaque étape

<sup>30</sup> Voir David Molloy, « What is populism, and what does the term actually mean? », *BBC News*, 6 mars 2018.

<sup>31</sup> Ibid.

<sup>32</sup> David Landau, « Populist constitutions » (2018), *The University of Chicago Law Review*, vol. 85, n° 2 (2018), p. 521 ; et Theunis Roux, « Constitutional populism in South Africa », étude de cas, *Constitutional Populism Project*, 31 mars 2020.

<sup>33</sup> Voir Giorgos Venizelos, « Left-wing populism? In Europe? Yes, please! » *European Political Science* (2020).

<sup>34</sup> Bojan Bugarcic, « The two faces of populism: between authoritarian and democratic populism », *German Law Journal*, vol. 20 (3) (2019), p. 392.

<sup>35</sup> Ibid.

<sup>36</sup> Kyle et Gultchin, « Populism in Power Around the World ».

<sup>37</sup> Ibid.

<sup>38</sup> Ibid.

<sup>39</sup> Ibid.

<sup>40</sup> Ibid.

<sup>41</sup> Ibid.

de ce processus, les populistes clament haut et fort que rien ne doit entraver la volonté du peuple<sup>42</sup>.

18. Jordan Kyle et Limor Gultchin soulignent également les trois méthodes auxquelles les populistes recourent pour créer et entretenir le récit du conflit entre « nous » et « eux », dans une caractérisation qui, à son tour, fournit une image presque complète des typologies et des caractéristiques du populisme. Pour eux, il existe trois types de populisme : le populisme culturel, le populisme socioéconomique et le populisme contestataire<sup>43</sup>. Les personnes clefs du populisme culturel sont les membres dits « natifs » d'un État-nation pour lesquels les « autres » sont des allochtones, des criminels, des minorités ethniques et religieuses ou des élites cosmopolites. Les thèmes clefs que les populistes culturels mettent en avant sont le traditionalisme religieux, l'ordre public, la souveraineté nationale et le ciblage des migrants en tant qu'ennemis<sup>44</sup>.

19. Les principaux protagonistes du populisme socioéconomique se considèrent comme des membres honnêtes et travailleurs de la classe ouvrière, qui ne sont pas nécessairement confinés à l'intérieur des frontières nationales<sup>45</sup>. Les « autres » sont, aux yeux des populistes socioéconomiques, les grandes entreprises, les détenteurs de capitaux et les forces étrangères ou « impériales » qui soutiennent le système capitaliste international, tandis que les thèmes principaux de ces populistes sont l'anticapitalisme, la solidarité ouvrière et la perception selon laquelle les intérêts des entreprises étrangères constituent des ennemis<sup>46</sup>. Enfin, les populistes contestataires se considèrent comme les victimes directes et collatérales, honnêtes et travailleuses, d'États dirigés par des intérêts particuliers. Les élites politiques, en particulier celles des régimes précédents, sont les « autres » dans la perspective des populistes contestataires, dont le cri de ralliement appelle à purger l'état de corruption et à installer un leadership fort pour mener à bien les réformes<sup>47</sup>.

20. Ces divers types de populisme délivrent des messages différents et il semble que le message que chacun d'entre eux vise à transmettre ainsi que les modalités de transmission de celui-ci sont essentiels pour déterminer la manière dont chaque type de populisme influe sur la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme, dans leur État tout comme dans le monde entier. En ce sens, le populisme substantiel doit également être distingué de ce que David Molloy dénomme l'« insulte politique abrégée » (« shorthand political insult »)<sup>48</sup>, qui est l'un des usages auxquels le mot *populiste* pourrait être apposé.

21. Pour être clair, le populisme en tant que concept est aussi fréquemment utilisé à tort comme étant similaire ou interchangeable avec le nationalisme. Si ces deux concepts reflètent une tendance à l'exclusion, du moins dans une certaine mesure, les chercheurs ont relevé des distinctions marquées entre ceux-ci. Benjamin De Cleen, par exemple, définit le nationalisme comme un discours structuré autour de « la nation », envisagée comme une communauté limitée et souveraine qui existe à travers le temps, est liée à un certain espace et repose sur une opposition intérieur/extérieur (membre/non membre)<sup>49</sup>. Selon lui, le populisme est en revanche structuré autour d'un

<sup>42</sup> Ibid.

<sup>43</sup> Ibid., p. 13.

<sup>44</sup> Ibid.

<sup>45</sup> En Argentine par exemple, le péronisme (dont le nom provient de l'ancien président du pays, Juan Perón) est une souche de populisme dont les syndicats et les travailleurs organisés constituaient l'épine dorsale. Voir Wolfgang Muno, « Populism in Argentina », dans Daniel Stockemer, éd. *Populism Around the World*, p. 12.

<sup>46</sup> Ibid.

<sup>47</sup> Ibid.

<sup>48</sup> Voir David Molloy, « What is populism, and what does the term actually mean? ».

<sup>49</sup> Benjamin De Cleen, « Populism and nationalism », dans *The Oxford Handbook of Populism*, p. 242.

antagonisme entre le haut et le bas, à savoir « le peuple » en tant que grand groupe impuissant et « l'élite » en tant que petit groupe illégitimement puissant, les populistes prétendant représenter « le peuple »<sup>50</sup>. La position de De Cleen est que, lorsque des éléments de nationalisme sont inclus dans la définition du populisme, cette inclusion entrave l'application du concept à d'autres formes (non nationalistes) de populisme<sup>51</sup>. Les deux concepts peuvent toutefois se chevaucher, bien que dans une certaine mesure seulement.

22. Dans l'analyse des formes contemporaines de populisme, le phénomène tend à être perçu en termes assez négatifs, notamment lorsqu'il est considéré sous l'angle de sa forme politique de droite radicale. Le populisme de gauche est souvent considéré de manière plus favorable. L'auteur canadien Preston Manning décrit le populisme comme un bouillonnement ascendant de l'énergie des gens ordinaires qui sont mécontents de quelque chose, ne se reconnaissent pas dans le pouvoir qui les dirige et cherchent d'autres solutions<sup>52</sup>, et a retracé les nombreux développements positifs qui sont survenus dans l'histoire canadienne par l'intermédiaire des mouvements populistes<sup>53</sup>. Peter Manning semble estimer que, si le populisme peut être destructeur, il peut aussi être exploité en vue de parvenir à des objectifs positifs<sup>54</sup>. Ce qu'il semble éviter de souligner, toutefois, est évident dans la réalité : dans beaucoup trop d'États, la montée ou la persistance d'un tel mécontentement populiste, en particulier celui qui favorise ou entraîne le ciblage des groupes vulnérables, est en partie fondée sur la réaction sociale à l'égard des tentatives visant à corriger les injustices historiques et à remédier au racisme systémique qui sévit depuis longtemps dans ces sociétés, et motivée par celle-ci<sup>55</sup>.

23. Afin de comprendre pourquoi certaines formes de populisme (notamment les formes négatives) ont augmenté ces dernières années, il est nécessaire de rappeler et de prendre en compte le fait que, depuis les années quatre-vingt-dix, le monde a connu une mondialisation économique et financière massive, ainsi qu'une libéralisation des échanges et du commerce, ce qui a abouti à un monde plus interconnecté et plus interdépendant. Dans le système capitaliste mondial, l'information, l'argent, les biens et les services, de même que certaines catégories de personnes, traversent désormais les frontières à une vitesse et à une échelle sans précédent dans l'histoire de l'humanité<sup>56</sup>. Si ce système a permis à des millions de personnes dans les pays du Sud de sortir de la pauvreté et a entraîné une amélioration du niveau de vie d'un grand nombre d'entre elles, il s'est accompagné de graves vulnérabilités touchant ceux qui sont laissés de côté, principalement dans les pays du Sud. Ce système économique mondialisé a également créé une répartition inégale des richesses et des revenus qui se polarise de plus en plus, y compris dans les pays du Nord<sup>57</sup>. Par exemple, la catégorie la plus aisée, qui correspond à un pour cent de la population mondiale, s'enrichit à un rythme très rapide et présente une richesse de plus en plus concentrée, tandis que la classe moyenne du monde développé connaît une perte de croissance de ses revenus et que le monde en développement assiste à l'émergence d'une classe moyenne<sup>58</sup>. Cette situation d'inégalité pourrait être encore aggravée par l'actuelle

<sup>50</sup> Ibid.

<sup>51</sup> Ibid.

<sup>52</sup> Eric Bombicino, « #onpoli: can populism be a force for good? », *TVO*, 3 octobre 2019.

<sup>53</sup> Ibid.

<sup>54</sup> Ibid. Voir également Indu Ratra, « Case for progressive populism: a fresh Indian initiative », *Socdem Asia Quarterly*, vol. 6, n° 3 (décembre 2017), p. 14.

<sup>55</sup> Voir Serge Ricard, « The Trump phenomenon and the racialization of American politics ».

<sup>56</sup> Voir Joseph E. Stiglitz, *Globalization and Its Discontents* (New York, W.W. Norton, 2002), p. 1 à 282.

<sup>57</sup> Ibid. Voir également Boaventura de Sousa Santos, « Globalizations », *Theory, Culture and Society*, vol. 23, n° 2 et 3 (2006), p. 393.

<sup>58</sup> Ian Bremmer, *Us vs. Them: The Failure of Globalism* (New York, Portfolio Penguin, 2018), p. 27.

maladie à coronavirus (COVID-19), la pandémie venant amplifier les écarts économiques et de richesse déjà alarmants.

24. La crise économique (principalement en Europe et en Amérique du Nord) qui a débuté en 2008, ainsi que le ralentissement économique et financier continu, l'évolution technologique menant à l'automatisation et la perte d'emplois dans de nombreux pays, ont rendu le terrain plus fertile pour l'exacerbation d'un populisme déjà existant sur les deux continents, car sa rhétorique est parvenue à canaliser les désillusions des personnes laissées de côté. La disparition des classes ouvrières et moyennes a généré une « angoisse culturelle » dans de nombreux États-nations, où l'inquiétude de nombreux citoyens s'est encore accrue au regard de la mise en péril du tissu social en raison des changements soudains. Cette angoisse a fait l'objet d'une récupération efficace par le discours populiste, qu'il soit de gauche ou de droite<sup>59</sup>. Néanmoins, il est important de souligner à nouveau que malgré l'influence que les ralentissements économiques ont exercée sur l'augmentation du populisme négatif et d'autres formes de populisme à notre époque, le rôle que le racisme ancien et profondément enraciné, ajouté aux réactions négatives aux efforts de réforme du racisme systémique, a joué dans l'exacerbation du populisme dans les sociétés concernées ne peut être ignoré.

#### **IV. Intersection du populisme et de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme**

25. De nombreuses évaluations négatives des formes les plus récentes de populisme s'attachent à montrer ou à déterminer en quoi celles-ci sont mauvaises pour la démocratie, en partie parce que les populistes accèdent trop souvent à la visibilité politique en manipulant essentiellement les structures et les institutions de la démocratie<sup>60</sup>. Étant donné que de nombreuses forces populistes aiment à appuyer à tout prix la souveraineté populaire – qu'elles entendent trop souvent comme un principe de majorité absolue –, il est vrai que le populisme peut avoir une incidence négative sur le régime démocratique libéral, en particulier lorsqu'il s'agit de défendre les droits des minorités et les organes constitutionnels indépendants<sup>61</sup>. Dans le même temps, il convient de garder à l'esprit que certaines formes de populisme peuvent également avoir une incidence positive sur le régime démocratique libéral, car elles peuvent contribuer à intégrer les idées et les intérêts des sections marginalisées de l'électorat dans l'agenda politique<sup>62</sup>.

26. En l'état actuel des choses au niveau mondial, le type de populisme qui représente le danger le plus réel pour l'exercice des droits de l'homme et la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans certains États et dans le monde entier semble être celui qui vise à élire des représentants politiques qui contrastent fortement avec ceux qui ont poussé à la mondialisation et à la coopération internationale deux décennies plus tôt<sup>63</sup>. Il s'agit invariablement d'un populisme de droite. Celui-ci représente un danger pour l'exercice des droits de l'homme et la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans la mesure où ses

<sup>59</sup> Ibid, p. 20 et 21.

<sup>60</sup> Ibid.

<sup>61</sup> Cristóbal Rovira Kaltwasser, « Scholars should not just assume that populism is bad for democracy, but should instead concentrate on explaining populism's positive and negative effects ». Disponible à l'adresse suivante : <https://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2012/10/15/populism-and-liberal-democracy/>.

<sup>62</sup> Ibid.

<sup>63</sup> Voir Annalisa Merelli, « The state of global right-wing populism in 2019 », *Quartz*, 30 décembre 2019.

adhérents ont en commun des traits xénophobes, excessivement nationalistes, ainsi qu'une tendance à l'autoritarisme, un leadership agressif et un message anti-élitiste exagéré<sup>64</sup>. C'est sur cette forme de populisme que se concentre le reste du présent rapport, pour la simple raison qu'elle représente la plus grande menace pour les droits de l'homme, la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme et l'ordre mondial multilatéral et fondé sur des règles.

27. Dans son premier rapport au Conseil des droits de l'homme, l'Expert indépendant faisait référence à un vaste ensemble de travaux déjà réalisés par ses prédécesseurs depuis la création du mandat en 2005. Ces travaux ont abouti à la préparation par la prédécesseure immédiate de l'Expert indépendant, Virginia Dandan, d'un projet de déclaration sur le droit à la solidarité internationale. Selon l'Expert indépendant, il est constaté dans le projet de déclaration « que la solidarité internationale sous-tend le devoir de coopération des États prévu par la Charte des Nations Unies et est prise en compte dans la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies, ainsi que dans le droit international en général »<sup>65</sup>.

28. Dans le projet de déclaration, la solidarité internationale est définie comme l'expression d'un esprit d'unité entre les individus, les peuples, les États et les organisations internationales, englobant la communauté d'intérêts, d'objectifs et d'actions et la reconnaissance de droits et besoins différents pour atteindre des objectifs communs<sup>66</sup>. Dans le projet de déclaration, la solidarité internationale est donc divisée en deux éléments constitutifs : la solidarité préventive, dans le cadre de laquelle les parties prenantes s'emploient à anticiper les défis communs, et la solidarité réactive, qui exploite les actions collectives de la communauté internationale visant à réagir aux situations de crise<sup>67</sup>.

29. Dans le contexte du projet de déclaration, la solidarité internationale comprend également la coopération internationale. Le devoir de coopération internationale exige des États qui en possèdent la capacité de fournir une assistance internationale, séparément ou conjointement, et de contribuer à la réalisation des droits de l'homme dans d'autres États d'une manière conforme aux principes fondamentaux du droit international et du droit international des droits de l'homme<sup>68</sup>.

30. Si la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme va de pair avec l'alignement et l'action conjointe des acteurs étatiques et non étatiques pour faire face aux crises et aux défis mondiaux potentiels ou existants, elle est à l'opposé du populisme réactionnaire, qui s'attache à ériger davantage de frontières entre les peuples et à séparer ceux-ci sur la base de distinctions prédéterminées, notamment la race, la religion et l'origine ethnique<sup>69</sup>. En outre, ce type de populisme réactionnaire est contraire à la coopération internationale, car il existe des preuves abondantes et désormais bien connues qui démontrent que les populistes réactionnaires ou négatifs contemporains ont tendance à mépriser la mondialisation et sont des idéologues de la « primauté des nations » qui considèrent la solidarité internationale, et la coopération qu'elle implique, comme des problèmes à résoudre, plutôt que comme une source de solutions aux défis mondiaux en matière de droits de l'homme.

<sup>64</sup> Ibid.

<sup>65</sup> [A/HRC/38/40](#), par. 14.

<sup>66</sup> [A/HRC/35/35](#), annexe, article premier.

<sup>67</sup> Ibid., article 2, points a) et b).

<sup>68</sup> Ibid., article 2, point c). Voir également les articles 55 et 56 de la Charte des Nations Unies.

<sup>69</sup> Voir, par exemple, Hannes Swoboda et Jan Marinus Wiersma, éd., *Democracy, Populism and Minority Rights* (Groupe du parti des socialistes européens et Institut Renner, 2008).

31. Dans les années quatre-vingt-dix en particulier, un grand nombre d'États et de juristes internationaux partageaient la perspective selon laquelle l'énonciation et la mise en œuvre coopératives de certains concepts juridiques et du droit international, y compris l'état de droit et le droit à la gouvernance démocratique, étaient importantes et essentielles à la création d'un monde juste et favorable aux droits de l'homme<sup>70</sup>. Ainsi, malgré les problèmes qu'elles comportaient, les normes et institutions relatives aux droits de l'homme universels et reconnus au niveau mondial étaient largement considérées comme des régimes qui favorisaient ou pouvaient favoriser les intérêts de la communauté mondiale sur la base d'une compréhension commune de la solidarité internationale<sup>71</sup>. Ces derniers temps, ce quasi-consensus apparent sur l'utilité réelle ou éventuelle des droits de l'homme reconnus au niveau mondial, ainsi que sur l'importance de la solidarité internationale dans l'effort visant à les réaliser, semble être en déclin, y compris dans les sociétés où il était jusqu'alors extrêmement solide.

32. L'une des principales raisons de ce déclin est le populisme réactionnaire croissant, qui contraste fortement avec les vertus mêmes que les droits de l'homme et la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme visent à atteindre, notamment le respect du droit international, la coopération internationale et le rejet des actions qui pourraient entraîner des menaces pour la paix et la sécurité internationales ou la perturbation réelle de celles-ci. Pour que ces vertus retrouvent leur place de premier plan dans le droit et les relations internationales, une action internationale soutenue est nécessaire afin de repousser le populisme réactionnaire dans la mesure où celui-ci implique le rejet ou le mépris grave des normes relatives aux droits de l'homme internationalement reconnues et l'affaiblissement de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme.

33. Fait remarquable, les pays qui sont actuellement dirigés par des régimes populistes de droite sont aussi ceux qui ont eu tendance à rejeter d'importantes institutions multilatérales mondiales ou à supprimer les financements en faveur de celles-ci. Ce faisant, ils ont souvent désavoué, à des degrés divers, la solidarité internationale qui a toujours soutenu les efforts mondiaux visant à construire un monde plus pacifique et plus sûr, ce qui constitue une aspiration à la réalisation plus complète de l'ensemble des droits de l'homme pour tous, dans le monde entier.

34. L'Expert indépendant craint que la montée du populisme réactionnaire ne représente une menace pour la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme, car les pays gouvernés par des dirigeants populistes ont tendance à se concentrer excessivement sur leur public national et le bien-être de celui-ci, oubliant les principes énoncés dans la Charte des Nations Unies et d'autres instruments ainsi que dans le projet de déclaration sur le droit à la solidarité internationale, en particulier lorsque la nécessité de faire face à des crises et à des défis mondiaux potentiels ou existants exige une action concertée et commune. La situation mondiale actuelle engendrée par la pandémie de COVID-19 démontre clairement que seules une action et une solidarité internationales communes permettront à l'humanité de relever les défis auxquels elle est actuellement confrontée. L'Expert indépendant est particulièrement préoccupé par le fait que de nombreux pays donateurs ayant à leur tête des dirigeants populistes ont réduit de manière significative leur aide au développement et leur coopération internationale. De même, les programmes mondiaux respectueux des droits, tels que les objectifs de développement durable,

---

<sup>70</sup> Voir Heike Krieger, « Populist governments and governments and international law », document de travail n° 29 du KFG (2019). Berlin Potsdam Research Group, « The international rule of law – rise or decline? » publié dans la revue *European Journal of International Law*, vol. 30, n° 3 (2019).

<sup>71</sup> *Ibid.*, p. 9.

adoptés par les Nations Unies en 2016, pourraient également être menacés par ces mouvements régressifs<sup>72</sup>.

35. Dans un pays d'Amérique du Nord, depuis l'élection d'un gouvernement populiste de droite, l'administration en place a proposé une réduction de 21 % des dépenses en matière d'assistance extérieure<sup>73</sup>. Dans un pays d'Europe occidentale qui a été gouverné par une coalition populiste entre 2018 et 2019, les dépenses en matière d'assistance extérieure ont diminué pendant cette période et une réduction similaire de l'aide aux réfugiés et aux migrants a été observée<sup>74</sup>, bien que cette tendance ait pris fin avec la démission de la coalition. La même situation s'est présentée dans un pays européen voisin, qui était à l'époque dirigé par un gouvernement de coalition populiste, lequel est resté peu de temps au pouvoir<sup>75</sup>. Dans un pays d'Europe de l'Est dirigé pendant plusieurs années par un gouvernement populiste de droite, l'aide au développement a diminué de 29,7 % entre 2016 et 2017<sup>76</sup>. Pour une discussion plus ciblée sur les incidences négatives de ces mouvements sur la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme, voir la section V ci-dessous.

## V. Incidence négative du populisme réactionnaire sur la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme

36. L'une des incidences les plus significatives du populisme réactionnaire contemporain est l'effet négatif qu'il a eu sur le maintien et le renforcement du consensus multilatéral sur la solidarité internationale, y compris la coopération internationale, qui oblige les dignitaires politiques – en particulier ceux de type populiste réactionnaire – à rendre compte de la situation des droits de l'homme dans leurs pays respectifs. En conséquence, dans certains États Membres, le populisme de droite est devenu l'un des défis majeurs en ce qui concerne la protection et la promotion des droits fondamentaux des personnes vulnérables dans le monde entier, notamment les personnes d'ascendance africaine, les migrants, les demandeurs d'asile et les réfugiés, et l'expression d'une solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme à leur égard<sup>77</sup>.

37. L'incidence négative que le populisme de droite a eue, et peut avoir, sur la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le monde entier est récemment devenue particulièrement visible dans la posture et les actions d'un État nord-américain, qui a longtemps favorisé le développement d'institutions internationales multilatérales fondées sur la conviction que la résolution des problèmes mondiaux nécessitait l'unité et la solidarité entre les pays du monde, indépendamment de leurs conditions sociales, économiques ou de développement. Son président est même allé jusqu'à retirer son État du Conseil des droits de l'homme

<sup>72</sup> Voir, par exemple Amanda Shendruk *et al.*, « Funding the United Nations: what impact do United States contributions have on United Nations agencies and programs? », Conseil des relations extérieures, 8 juin 2020.

<sup>73</sup> Voir Carol Morello, « Trump administration again proposes slashing foreign aid », Washington Post, 10 février 2020.

<sup>74</sup> Voir [www.sdgwatcheurope.org/wp-content/uploads/2019/06/8.1.a-factsheets-IT.pdf](http://www.sdgwatcheurope.org/wp-content/uploads/2019/06/8.1.a-factsheets-IT.pdf).

<sup>75</sup> Voir [www.sdgwatcheurope.org/wp-content/uploads/2019/06/1.3.a-report-AT-1.pdf](http://www.sdgwatcheurope.org/wp-content/uploads/2019/06/1.3.a-report-AT-1.pdf).

<sup>76</sup> Voir Organisation de coopération et de développement économiques, *Coopération pour le développement 2018 – Agir ensemble pour n'oublier personne* (Paris, publications de l'OCDE, 2018, p. 364-366).

<sup>77</sup> Voir, par exemple, le rapport de la Rapporteuse spéciale sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée (A/73/305), en particulier les paragraphes 11 à 13.

et de l'Organisation mondiale de la Santé, forums dans lesquels celui-ci était auparavant très actif<sup>78</sup>.

38. L'attitude actuelle, et généralement négative, du gouvernement de cet État nord-américain envers l'action multilatérale en matière de droits de l'homme, qui est une condition importante de l'existence et de la pratique d'une solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme, semble avoir envoyé un mauvais signal, encourageant certains autres gouvernements populistes réactionnaires à s'attaquer aux institutions multilatérales des droits de l'homme, telles que le Conseil des droits de l'homme, ainsi qu'à certains de ses titulaires de mandat au titre des procédures spéciales. Par exemple, après que le Conseil a approuvé une résolution en juillet 2019 pour enquêter sur les violations présumées des droits de l'homme par le président d'un État asiatique, le ministre des affaires étrangères de ce pays a qualifié de « connards » les experts des droits de l'homme chargés de mener l'enquête et a affirmé qu'il leur refuserait l'entrée dans le pays<sup>79</sup>. À l'époque, la « guerre contre la drogue » menée par cet État avait entraîné environ 6 700 exécutions extrajudiciaires<sup>80</sup>.

39. Dans un État sud-américain, enhardi en partie par son alliance étroite avec le gouvernement populiste réactionnaire nord-américain susmentionné, le gouvernement a fait preuve d'une attitude tout aussi négative à l'égard du respect des engagements internationaux du pays, notamment dans le domaine des droits de l'homme<sup>81</sup>. Ce gouvernement aurait abandonné le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières et annulé la conférence sur le climat qui aurait dû se tenir dans sa capitale<sup>82</sup>. Il aurait également violé le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants en affaiblissant le mécanisme national de prévention et de répression de la torture de cet État, ainsi que les Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (les Principes de Paris) en intervenant dans les travaux de son institution nationale des droits de l'homme<sup>83</sup>.

40. En 2018, le gouvernement populiste réactionnaire d'un État d'Europe de l'Est a présenté à son parlement trois projets de loi qui auraient pénalisé et limité la liberté ainsi que le nombre de groupes travaillant sur des questions d'asile et de migration<sup>84</sup>. Ces projets de loi visaient à atteindre trois objectifs. Tout d'abord, ils étaient censés déclarer que ceux qui aidaient les personnes fuyant les persécutions à obtenir l'asile dans cet État constituaient des menaces pour la sécurité nationale<sup>85</sup>. Deuxièmement, conformément aux projets de loi, toute personne travaillant avec des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile ou défendant les droits de ceux-ci aurait été obligée de se soumettre à une procédure d'habilitation de sécurité nationale et de payer un impôt supplémentaire sur tout financement étranger<sup>86</sup>. Troisièmement, les lois auraient investi le gouvernement du pouvoir d'interdire la présence de ses

<sup>78</sup> Voir « United States Withdraws from the United Nations Human Rights Council, shortly After Receiving Criticism About Its Border Policy » (2018), *American Journal of International Law*, vol. 112, n° 4 (17 octobre 2018), p. 745 à 751, ; et Robbie Gramer *et al.*, « Trump Cuts U.S. Ties with World Health Organization Amid Pandemic », *Foreign Policy*, 29 mai 2020.

<sup>79</sup> Voir « Duterte minister scoffs at United Nations desire to investigate drug war in Philippines », CBC, 11 septembre 2019.

<sup>80</sup> Ibid. Voir également ONU Info, « UN Rights Chief denounces 'unacceptable' Charges of terrorism by Philippine's Duterte against UN Expert », 9 mars 2018.

<sup>81</sup> Pierre Albouy, « In Elections to the UN Human Rights Council, Brazil is not suitable », *Conectas Human Rights*, 1<sup>er</sup> octobre 2019.

<sup>82</sup> Ibid.

<sup>83</sup> Ibid.

<sup>84</sup> Voir *Human Rights Watch*, « Hungary: bills seek to block migrant support », 17 février 2018.

<sup>85</sup> Ibid.

<sup>86</sup> Ibid.

ressortissants travaillant au nom des migrants et des demandeurs d'asile dans les zones frontalières, où les autorités sont connues pour agir trop souvent de manière abusive envers ces groupes. En outre, les étrangers travaillant sur des questions de migration et de réfugiés dans cet État se sont vu interdire l'entrée sur son territoire<sup>87</sup>. Ces tentatives de restriction des droits des migrants et de ceux qui expriment leur solidarité avec eux visaient clairement à avoir un effet négatif sur l'exercice des droits de l'homme et sur la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme. En contribuant à un effet dissuasif sur la protection, au sein de cet État et dans le monde entier, de l'exercice des droits de l'homme par les populations migrantes vulnérables et par ceux qui sont susceptibles de les aider, ces tentatives ont eu une incidence négative réelle dans les deux cas<sup>88</sup><https://www.hrw.org/news/2016/07/13/hungary-migrants-abused-border>.

41. Dans un discours prononcé devant le Conseil des droits de l'homme en 2018, le président de ce même pays d'Europe de l'Est a dénoncé l'immigration et le « mélange des races »<sup>89</sup>. Son discours a été dénoncé comme raciste et xénophobe lors de la trente-septième session du Conseil des droits de l'homme par le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme de l'époque. Cette dénonciation a conduit le ministre des affaires étrangères de l'État à affirmer que le Haut-Commissaire était inapte à l'exercice de ses responsabilités et de sa fonction et indigne de celui-ci, appelant en substance à sa démission<sup>90</sup>. Les actions du président et du ministre des affaires étrangères de cet État constituaient clairement des attaques frontales féroces contre les droits humains des migrants et des minorités ethniques, ainsi que contre l'expression par le Haut-Commissaire d'une solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme en leur faveur.

42. En mars 2018, le gouvernement de l'État susmentionné s'est fortement opposé au Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, une politique mondiale non contraignante qui était alors en cours de négociation et visait en partie à contribuer à améliorer le statut des migrants dans le monde<sup>91</sup>. Ce gouvernement a mené une « campagne d'information » négative<sup>92</sup> contre le Pacte et a bloqué les négociations de cette politique au niveau de l'Union européenne<http://www.kormany.hu/en/ministry-of-foreign-affairs-and-trade/news/government-to-launch-information-campaign-on-the-un-migration-package><http://www.kormany.hu/en/ministry-of-foreign-affairs-and-trade/news/a-joint-eu-standpoint-cannot-be-put-forward-in-the-un-migration-debate>.

43. Si l'on peut affirmer qu'aucun État dans le monde n'est à l'abri d'accusations de violations des droits de l'homme, les politiques et les pratiques de ces gouvernements populistes réactionnaires et d'extrême droite les prédisposent et les poussent à commettre des violations plus généralisées et plus flagrantes des droits de l'homme et de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme, notamment en ce qui concerne les populations migrantes vulnérables et les minorités ethniques, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de leurs territoires. De telles politiques et pratiques font de ces groupes vulnérables les boucs émissaires des effets néfastes des

<sup>87</sup> Ibid.

<sup>88</sup> Voir Zack Beauchamp, « Hungary just passed a 'Stop Soros'; law that makes it illegal to help undocumented migrants », Vox Media, 22 juin 2018 et The Guardian, « Hungary passes anti-immigrant 'Stop Soros' laws », 20 juin 2018.

<sup>89</sup> Todor Gardos, « Hungary's Government turns on the United Nations », *Human Rights Watch Dispatches*, 15 mars 2018.

<sup>90</sup> Ministère hongrois des affaires étrangères et du commerce, « United Nations High Commissioner for Human Rights unfit and unworthy of his position », 27 février 2018.

<sup>91</sup> Voir Pierre Albouy, « In elections to the United Nations Human Rights Council, Brazil is not suitable ».

<sup>92</sup> Ibid.

crises économiques dans leurs États et les érigent en prétendues menaces pour le patrimoine social et culturel des pays concernés. Elles prédisposent et poussent également les États à agir de manière plus hostile envers les institutions internationales multilatérales des droits de l'homme<sup>93</sup>. Par exemple, un État nord-américain s'est non seulement retiré du Conseil des droits de l'homme<sup>94</sup>, mais il a également formulé des critiques implacables à l'égard de celui-ci. La réponse du Président du Conseil de l'époque, Vojislav Šuc, de Slovénie, au retrait de cet État du Conseil n'aurait pu être plus prémonitoire. Il a ainsi déclaré qu'à une époque où la valeur et la force du multilatéralisme et des droits de l'homme sont chaque jour remises en question, il était essentiel de soutenir un Conseil fort et dynamique en le reconnaissant comme un élément central du système des Nations Unies pour le XXI<sup>e</sup> siècle<sup>95</sup>.

44. L'Expert indépendant s'inquiète également du fait que, dans les pays où des populistes réactionnaires sont parvenus à prendre le pouvoir, soit au sein d'un gouvernement majoritaire, soit par le biais d'une coalition, les conséquences internes ont également entraîné une diminution de la solidarité déployée dans et par ce pays, dans la mesure où elles correspondent à une nouvelle exacerbation des disparités sociales et économiques entre les personnes ayant les revenus les plus élevés et les citoyens les plus vulnérables<sup>96</sup>. De même, en imposant des programmes massifs de réduction d'impôts bénéficiant aux couches les plus riches de la population et en diminuant le financement des programmes sociaux, les pays dirigés par des gouvernements ou des coalitions populistes ont encore creusé le fossé entre les nantis et les démunis et ont démantelé les principes de solidarité et de citoyenneté commune sur lesquels reposait l'unité de ces sociétés<sup>97</sup>.

45. Dans un pays d'Amérique du Nord, les statistiques ont confirmé que l'inégalité des revenus a atteint son niveau le plus élevé après la mise en œuvre de réductions d'impôts massives qui ont profité à la partie la plus riche de la population tandis que les dépenses sociales ont été réduites<sup>98</sup>. Dans ce même État, la catégorie la plus aisée, qui représente un pour cent de la population, détient un tiers de la valeur nette totale de la richesse, tandis que la moitié la plus pauvre n'en possède que 1,2 %<sup>99</sup>. Dans un pays d'Europe occidentale qui a connu un gouvernement populiste réactionnaire en 2018-2019, les coupes effectuées dans les services sociaux ont également conduit à une plus grande vulnérabilité des femmes, car ces prestations concernaient une proportion excessivement élevée de celles-ci<sup>100</sup>. Dans un pays d'Amérique du Sud déjà connu pour les énormes disparités économiques entre ceux qui sont au bas de l'échelle et ceux qui sont au sommet de ses segments de richesse, le gouvernement populiste réactionnaire actuel a, en supprimant les programmes de protection sociale, exacerbé ces écarts, poussant des millions de familles, notamment des personnes d'ascendance africaine, des demandeurs d'asile et des réfugiés, à retomber dans la

<sup>93</sup> Voir David Bosco, « For the United Nations, a rise in populism reveals an old challenge », *The Wilson Quarterly*, automne 2018.

<sup>94</sup> Voir « United States withdraws from the United Nations Human Rights Council, shortly after receiving criticism about its Border Policy », *American Journal of International Law*, vol. 112, n° 4 (17 octobre 2018), p. 745.

<sup>95</sup> Vojislav Šuc (Slovénie), Président du Conseil des droits de l'homme, communiqué de presse, Genève, 19 juin 2018.

<sup>96</sup> David Ricci, *A Political Science Manifesto for the Age of Populism: Challenging Growth, Markets, Inequality and Resentment* (Cambridge, Royaume-Uni, Cambridge University Press, 2020).

<sup>97</sup> Voir <https://time.com/5859209/donald-trump-administration-inequality/>.

<sup>98</sup> Voir <https://inequality.org/research/trump-tax-cuts-inequality/>.

<sup>99</sup> Voir <https://www.fastcompany.com/90427855/while-trump-boasts-of-economic-growth-inequality-deepens>.

<sup>100</sup> Voir <https://www.sdgwatcheurope.org/wp-content/uploads/2019/06/1.3.a-report-AT-1.pdf>.

pauvreté ou dans une plus grande paupérisation<sup>101</sup>. Cette situation contraste avec les grands progrès réalisés par les gouvernements précédents afin de pallier la vulnérabilité économique du pays<sup>102</sup>.

## **VI. Réponses des États, des régions et du monde aux incidences négatives de la montée du populisme réactionnaire sur la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme**

46. L'une des raisons pour lesquelles le populisme réactionnaire représente un défi aussi sérieux pour les efforts visant à protéger les droits humains de chacun (en particulier ceux des minorités ethniques vulnérables et des populations migrantes) et à faire progresser la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme est que les responsables de sa montée sont également censés participer à l'action multilatérale destinée à y mettre fin ou du moins à en réduire au maximum les conséquences les plus néfastes. Quartz ne compte pas moins de 23 pays dans le monde où des partis populistes de droite sont au pouvoir et 13 autres pays dans lesquels des partis populistes de droite sont influents dans l'opposition<sup>103</sup>. Par exemple, nombre de ces États sont représentés au Conseil des droits de l'homme et tous siègent à l'Assemblée générale.

47. Il existe visiblement quatre segments de la société nationale et internationale dont les actions et le destin au fil du temps permettront de déterminer si et quand la lutte contre le populisme réactionnaire qui a une incidence négative sur l'exercice des droits de l'homme et la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme peut être gagnée ou perdue. Le premier segment comprend les populistes très réactionnaires qui sont déjà au pouvoir dans certains États du monde. Le second segment est constitué de populistes réactionnaires qui forment des partis ou des mouvements politiques d'opposition qui sont sur le point, ou ont le potentiel, de prendre le pouvoir dans certains États. Le troisième segment se compose des parties de la société nationale qui s'inquiètent sérieusement de l'incidence négative du populisme réactionnaire sur l'exercice des droits de l'homme et la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme. Enfin, le dernier segment comprend les acteurs et institutions internationaux qui peuvent, sous certaines conditions, être en mesure d'exercer une pression suffisante sur les régimes populistes réactionnaires pour que ceux-ci mettent un frein à tout ou partie des politiques et pratiques contestées. Ce segment inclut évidemment l'Organisation des Nations Unies en tant qu'institution et ses institutions spécialisées.

48. Le destin du populisme réactionnaire, ainsi que de sa capacité et de son aptitude à avoir une incidence négative sur l'exercice des droits de l'homme et sur la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme, dépendra des efforts déployés ou non par cet éventail d'acteurs. Comme le montre la section VII du présent rapport, il existe un ensemble adéquat de normes juridiques internationales pour soutenir ces efforts visant à contrer les effets négatifs du populisme réactionnaire sur les droits de l'homme et la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme. Toutefois, l'efficacité de ces normes dépendra évidemment des mesures prises, ou non, par l'ensemble des acteurs évoqués ci-dessus.

<sup>101</sup> Voir <https://www.theatlantic.com/international/archive/2019/01/heres-how-jair-bolsonaro-wants-to-transform-brazil/580207/>.

<sup>102</sup> Voir <https://www.irishtimes.com/news/world/how-the-bolsonaro-government-is-waging-war-on-brazil-s-poor-1.4191695>.

<sup>103</sup> Voir Annalisa Merelli, « The state of global right-wing populism in 2019 ».

49. Au niveau national, il est vain de s'attendre à ce que les régimes populistes éliminent ou atténuent les tensions sociales qu'ils ont eux-mêmes créées et dont ils ont, dans de trop nombreux cas, profité politiquement. La preuve en est que, plutôt que de tempérer leur autoritarisme et les violations des droits de l'homme une fois qu'ils ont acquis un pouvoir politique, les régimes populistes ont tendance à doubler leurs impulsions plus autoritaires, ce qui pousse souvent la société davantage sur la voie de la crise<sup>104</sup>. Ainsi, de toute évidence, la meilleure façon de répondre au populisme réactionnaire au niveau national serait donc de s'assurer que ces populistes sont rejetés par des moyens démocratiques et qu'ils sont empêchés d'acquiescer un pouvoir politique<sup>105</sup>. Cela n'est cependant pas toujours possible.

50. Au niveau régional, il est important que les communautés d'intégration économique et politique ainsi que les autres groupements fixent des normes d'adhésion et de participation qui respectent les valeurs des droits humains internationaux et de la solidarité mondiale. L'Union européenne a donné un bon exemple de la manière dont cette démarche pourrait, idéalement, être accomplie en établissant des mesures visant à garantir que les partis politiques recevant un financement de l'Union respectent ses principes en matière de droits de l'homme et de libertés fondamentales. En 2014, l'Union européenne a publié le règlement (UE, Euratom) n° 1141/2014 relatif au statut et au financement des partis politiques européens et des fondations politiques européennes. Ce règlement a été modifié par le règlement (UE, Euratom) 2018/673<sup>106</sup>.

51. Ce règlement réaffirmait que les partis politiques européens et les fondations politiques européennes peuvent recevoir un financement de la part de l'Union européenne sous réserve qu'ils respectent l'article 2 du Traité sur l'Union européenne. Il a également renforcé de manière considérable les possibilités de vérification du respect de cette obligation existante en créant un organisme indépendant chargé d'enregistrer, de contrôler et de sanctionner les partis politiques et les fondations politiques de l'Union européenne, ainsi qu'un comité de personnalités éminentes indépendantes visant à l'aider dans ses recherches sur le respect des valeurs de l'Union européenne<sup>107</sup>.

52. L'article 2 du Traité sur l'Union européenne dispose que « L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes »<sup>108</sup>. Il s'agit d'un message clair par l'intermédiaire duquel l'Union européenne fait savoir aux partis et aux fondations politiques en Europe qu'elle ne tolérera aucun populisme réactionnaire dans leurs objectifs et leurs activités.

53. En dehors de cette initiative de l'Union européenne, l'Expert indépendant n'a connaissance d'aucune autre stratégie régionale visible et articulée de manière

<sup>104</sup> Voir plus généralement Ernst Hillebrand *et al.*, *Right Wing Populism in Europe: How do we Respond?* (Berlin, Friedrich Ebert Stiftung, 2014 ; voir aussi Natalie Nougayrède, « The far right didn't sweep the European Union elections. Europe's centre is holding », *The Guardian*, 27 mai 2019.

<sup>105</sup> Ibid.

<sup>106</sup> Voir John Morijn, « Responding to 'populist' politics at the European Union Level: regulation 1141/2014 and beyond », *International Journal of Constitutional Law*, vol. 17, n° 2, (avril 2019), p. 617.

<sup>107</sup> Ibid.

<sup>108</sup> Voir le règlement (Union européenne, Euratom) n° 1141/2014 du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 relatif au statut et au financement des partis politiques européens et des fondations politiques européennes. Disponible à l'adresse suivante : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32014R1141>.

similaire pour contrer le populisme réactionnaire. Cependant, comme le montre la section VII du présent rapport, d'autres institutions régionales des droits de l'homme ont élaboré des normes qui pourraient être appliquées en vue d'atténuer ou d'éradiquer le populisme réactionnaire sous toutes ses formes.

54. Au niveau mondial, le Secrétariat a adopté la Stratégie et le Plan d'action des Nations Unies pour la lutte contre les discours de haine<sup>109</sup>. Ce document contient certains engagements clefs, à savoir : la collecte des données pertinentes ainsi que la surveillance et l'analyse des tendances en matière de discours de haine ; l'action contre les causes profondes et les éléments moteurs des discours de haine, et l'appui aux acteurs qui luttent contre ce phénomène ; l'action en faveur des victimes de discours de haine ; la mobilisation des acteurs clefs afin de reformuler les problèmes, de trouver des solutions et de former des coalitions ; l'établissement de partenariats avec les nouveaux médias et les médias traditionnels ; le suivi du rythme de l'innovation technologique ; l'éducation comme outil de lutte contre les discours de haine ; l'édification de sociétés pacifiques, inclusives et justes ; la mise en place d'activités de sensibilisation ; et la création de nouveaux partenariats ainsi que la consolidation des partenariats existants avec les parties prenantes, y compris les gouvernements.

## VII. Populisme et droit international contemporain

55. Le droit international contient un ensemble de normes qui, entre autres, sont en mesure de réglementer les sentiments, les politiques et les actions populistes. Cela ne devrait pas être surprenant, étant donné que le populisme et le nationalisme réactionnaires étaient au cœur des sentiments, des politiques et des actions qui ont entraîné le monde dans la Première et la Seconde Guerres mondiales. Il a déjà été fait état de ce lien étroit dans la section II du présent rapport.

56. Il convient également de garder à l'esprit que l'ordre juridique international établi après la Seconde Guerre mondiale, notamment par l'intermédiaire de l'Organisation des Nations Unies, visait à créer les conditions en vertu desquelles il serait peu probable que les situations politiques qui ont alimenté cette guerre puissent prospérer à notre époque. La Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, qui se proclame comme « l'idéal commun à atteindre par tous les peuples et toutes les nations... », en est le document fondateur<sup>110</sup>. Cette déclaration souligne également que « la méconnaissance et le mépris des droits de l'homme ont conduit à des actes de barbarie qui révoltent la conscience de l'humanité et que l'avènement d'un monde où les êtres humains seront libres de parler et de croire, libérés de la terreur et de la misère, a été proclamé comme la plus haute aspiration de l'homme »<sup>111</sup>.

57. Depuis l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme, principalement grâce aux efforts des Nations Unies, de nombreux autres instruments et documents internationaux ont également été intégrés au droit international, qui vise à garantir que les droits de tous les individus et peuples sont conjointement et solidairement promus et protégés, ce qui constitue un premier pas vers le maintien de la paix et de la sécurité nationales et internationales.

58. Parmi les autres instruments internationaux pertinents en matière de droits de l'homme, citons les suivants : Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ; le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ; la

<sup>109</sup> A/74/285, par. 35.

<sup>110</sup> Préambule de la Déclaration universelle des droits de l'homme, résolution 217 A (III) de l'Assemblée générale.

<sup>111</sup> Ibid.

Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ; la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ; la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ; la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille ; la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées ; la Convention internationale relative aux droits de l'enfant ; et la Convention relative au statut des réfugiés. Précédemment, en 1926, la Convention relative à l'esclavage avait également été adoptée.

59. Plus précisément, par exemple, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques imposent des limites à la propagation des expressions racistes et xénophobes et interdisent l'apologie de préjugés nationaux, raciaux ou religieux qui constituent une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, dans sa recommandation générale n° 35 (2013), a expliqué comment les États parties devraient aborder la réglementation du discours raciste dans le cadre de cette Convention. De même, l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques protège la liberté d'opinion et d'expression, qui peut toutefois être limitée par la loi lorsque ces restrictions sont nécessaires au respect des droits ou de la réputation d'autrui et à la sauvegarde de la sécurité nationale ou de l'ordre public, ou encore de la santé ou de la moralité publiques. Toute restriction à la liberté d'expression doit non seulement relever d'une nécessité, mais également être proportionnée à la réalisation du but légitime qui justifie cette restriction. L'article 20 du Pacte stipule également que les États parties doivent interdire « tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence ».

60. Au niveau régional, divers instruments relatifs aux droits de l'homme visant à atteindre des objectifs similaires à ceux fixés par le système des Nations Unies ont également été adoptés. Les pays africains l'ont fait par l'intermédiaire des dispositions de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples<sup>112</sup>. En Europe, les pays membres du Conseil de l'Europe ont adopté la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et libertés fondamentales<sup>113</sup>. Dans les Amériques, la Convention américaine relative aux droits de l'homme a été adoptée<sup>114</sup>. Tout comme les instruments des Nations Unies, ces traités régionaux sur les droits de l'homme reconnaissent que la protection conjointe et solidaire des droits de l'homme constitue une base solide pour la paix et la sécurité régionales et internationales.

61. Si nombre de ces instruments n'ont peut-être pas été adoptés en tenant compte de la vague actuelle de populisme réactionnaire, ils couvrent et visent la plupart des traits comportementaux que les populistes réactionnaires ont en commun, notamment le racisme, l'antisémitisme, la xénophobie et d'autres formes d'intolérance, la discrimination, le mauvais traitement des réfugiés et des minorités (ethniques, culturelles et religieuses), entre autres. Cela signifie que si les normes sont appliquées efficacement, elles sont suffisamment robustes pour, au minimum, décourager les politiques et les actions populistes réactionnaires, ainsi que leurs nombreux effets néfastes sur l'exercice des droits de l'homme et la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme.

62. Il est important de noter que les entités des Nations Unies ont désormais entrepris des travaux visant à contrer le populisme réactionnaire et les idéologies extrémistes ou suprémacistes, ainsi que leur incidence négative sur l'exercice des

<sup>112</sup> Disponible à l'adresse suivante : [https://www.achpr.org/fr\\_legalinstruments/detail?id=49](https://www.achpr.org/fr_legalinstruments/detail?id=49).

<sup>113</sup> Voir <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=basictexts/convention&c=fre>.

<sup>114</sup> Voir <https://www.cidh.oas.org/basicos/english/basic3.american%20convention.htm>.

droits de l'homme et la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme. Début 2019, le Conseil des droits de l'homme a tenu un débat sur ce même sujet<sup>115</sup>. Dans un discours prononcé en février 2019 lors de la réunion annuelle avec les parlementaires de l'Union interparlementaire et de l'ONU sur « La réponse parlementaire aux nouveaux défis du multilatéralisme », le Secrétaire général a identifié trois grands défis pour le multilatéralisme mondial. Parmi ceux-ci figurent, selon lui, les voix populistes et nationalistes<sup>116</sup>.

## VIII. Conclusions

**63. Le populisme, en particulier sous sa forme réactionnaire, représente une menace considérable pour la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme, le système multilatéral des droits de l'homme et la réalisation des droits de l'homme pour tous, car ceux-ci sont constamment attaqués par les tenants de cette idéologie dans leurs discours et leur comportement.**

**64. La solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme, si importante du point de vue historique pour les progrès des droits de l'homme au niveau mondial, est malheureusement confrontée aujourd'hui à une menace encore plus sérieuse en raison de la pandémie mondiale de COVID-19, qui a entraîné de sévères restrictions des droits de l'homme dans de nombreux États touchés par la pandémie, ainsi qu'un certain retrait de la pratique de la solidarité internationale. Cette évolution s'ajoute aux menaces déjà existantes que le populisme réactionnaire fait peser sur cette solidarité internationale.**

**65. Le fait que le présent rapport soit préparé dans le contexte de la pandémie mondiale de COVID-19 revêt donc un caractère visionnaire et inquiétant : visionnaire car la pandémie, plus que tout autre événement de l'histoire mondiale récente, démontre l'importance de la solidarité internationale pour surmonter les défis mondiaux et transnationaux en matière des droits de la personne ; inquiétant parce qu'il illustre la mesure dans laquelle l'exercice de divers droits humains garantis par le droit international pourrait être compromis de manière encore plus significative aux niveaux national et international dans des conditions de manque de solidarité accru, y compris au cours d'une grave pandémie<sup>117</sup>.**

## IX. Recommandations

**66. Dans ce contexte, l'Expert indépendant formule les recommandations suivantes à l'intention du Conseil des droits de l'homme, des États et des autres parties prenantes concernées :**

**a) Reconnaître avec encore plus d'évidence et de force la relation entre le populisme réactionnaire, la diminution de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme et la capacité ou l'incapacité des États et des autres parties prenantes à promouvoir et à protéger les droits de l'homme dans le**

<sup>115</sup> Voir Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Nouvelles et manifestations, « Human Rights Council holds debate on the mitigation and countering of rising nationalist populism and extreme supremacist ideologies », 15 mars 2019.

<sup>116</sup> Voir Nations Unies, « Amid growing populism, multilateralism key to overcome global challenges, rebuild trust in government, Secretary-General tells annual parliamentarians hearing », 21 février 2019. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.un.org/press/en/2019/sgsm19468.doc.htm>.

<sup>117</sup> Voir Obiora Chinedu Okafor, « La solidarité est essentielle à notre action post-Covid-19 », OpenGlobalRights, 28 avril 2020.

monde. Les événements récents ont montré que, plus qu'à tout autre moment de l'histoire récente, seule une solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme peut catalyser les ressources et les actions nécessaires lorsque le monde doit faire face à de graves problèmes en matière de droits de l'homme ou combler d'importantes lacunes à ce sujet ;

b) Rappeler que les États membres sont tenus de prendre des mesures pour lutter contre la menace du populisme réactionnaire, en tant que parties à des instruments contraignants tels que la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui imposent des limites à la propagation des expressions racistes et xénophobes et interdisent l'apologie de préjugés nationaux, raciaux ou religieux qui constituent une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence ;

c) Rappeler aux partis politiques et à leurs dirigeants le rôle qu'ils jouent dans la lutte contre la menace du populisme nationaliste et réactionnaire, compte tenu de leur influence significative sur le climat politique. Tous les acteurs publics, y compris les organismes multilatéraux et les organes régionaux, doivent condamner ce populisme réactionnaire promptement et sans équivoque ;

d) Appeler les médias à jouer également leur rôle important dans la lutte contre les expressions populistes réactionnaires, et encourager les journalistes à observer des codes de conduite autour des principes de vérité et d'exactitude, d'indépendance, d'équité et d'impartialité, d'humanité et de responsabilité ;

e) Envisager d'adopter, aux niveaux régional et mondial, un régime similaire à celui institué par l'Union européenne pour décourager le populisme réactionnaire des partis politiques, et d'étendre l'application de la Stratégie et du Plan d'action des Nations Unies pour la lutte contre le discours de haine afin de contribuer à contrer le discours populiste nationaliste et réactionnaire ;

f) Envisager l'adoption du projet de déclaration sur le droit à la solidarité internationale. En particulier dans le domaine des droits de l'homme, peu de choses peuvent être réalisées à court ou à long terme sans une solidarité internationale durable entre les États, entre les peuples, entre les groupes de la société civile et entre les uns et les autres. La récente pandémie a mis en relief l'importance d'une solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme pour un système de protection des droits de l'homme ouvert à tous.