



# Asamblea General

Distr. general  
20 de julio de 2020  
Español  
Original: inglés

---

## Septuagésimo quinto período de sesiones

Tema 72 b) del programa provisional\*

**Promoción y protección de los derechos humanos:  
cuestiones de derechos humanos, incluidos otros  
medios de mejorar el goce efectivo de los derechos  
humanos y las libertades fundamentales**

## Los derechos humanos y la solidaridad internacional

### Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe del Experto Independiente sobre los derechos humanos y la solidaridad internacional, Obiora Chinedu Okafor, en cumplimiento de la resolución [35/3](#) del Consejo de Derechos Humanos\*\*.

---

\* [A/75/150](#).

\*\* El Experto Independiente expresa su agradecimiento a la Facultad de Derecho Osgoode Hall de la Universidad de York en Toronto (Canadá), al Centro Nathanson sobre los Derechos Humanos, la Delincuencia y la Seguridad Transnacionales de la misma universidad y al programa de investigadores invitados del Centro Hirschman sobre la Democracia del Instituto Superior de Estudios Internacionales y de Desarrollo de Ginebra (Suiza), por la asistencia en la preparación del presente informe.



## Informe del Experto Independiente sobre los derechos humanos y la solidaridad internacional, Obiora Chinedu Okafor

### *Resumen*

El presente informe es el tercero preparado para la Asamblea General por el Experto Independiente sobre los derechos humanos y la solidaridad internacional, Obiora Chinedu Okafor. En el informe, presentado de conformidad con la resolución 35/3 del Consejo de Derechos Humanos, el Experto Independiente examina el vínculo que existe entre determinadas formas de populismo contemporáneo y el disfrute de la solidaridad internacional basada en los derechos humanos o la carencia de ella. Los efectos negativos que esos tipos de populismo surten en el fomento y el mantenimiento de la solidaridad internacional se destacan en el informe en favor de la realización de los derechos humanos para todas las personas del mundo.

### Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción . . . . .	3
II. Concepto, significado y auge del populismo en el discurso y la práctica mundiales . . . . .	4
III. Formas de populismo: ¿negativo y positivo? . . . . .	7
IV. Intersección del populismo y la solidaridad internacional basada en los derechos humanos . . . . .	11
V. Efectos negativos del populismo reaccionario en el disfrute de la solidaridad internacional basada en los derechos humanos . . . . .	14
VI. Respuestas estatales, regionales y mundiales a los efectos negativos del creciente populismo reaccionario en la solidaridad internacional basada en los derechos humanos . . . . .	17
VII. El populismo y el derecho internacional contemporáneo . . . . .	19
VIII. Conclusiones . . . . .	21
IX. Recomendaciones . . . . .	22

## I. Introducción

1. Tras informar a la Asamblea General en octubre de 2019, el Experto Independiente sobre los derechos humanos y la solidaridad internacional, Obiora Chinedu Okafor, presentó al Consejo de Derechos Humanos en junio de 2020 su tercer informe temático (A/HRC/44/44), que versó sobre la solidaridad internacional fundada en los derechos humanos en el contexto del cambio climático. El Experto Independiente agradece a Bolivia (Estado Plurinacional de) y Costa Rica por haber accedido a sus solicitudes de visita y espera poder realizarlas lo antes posible, habida cuenta de la actual pandemia mundial y las restricciones a los viajes. Asimismo, recuerda a los demás Estados la necesidad de aceptar sus solicitudes de visita.

2. En su primer informe (A/HRC/38/40), presentado al Consejo de Derechos Humanos de conformidad con la resolución 35/3, el Experto Independiente proporcionó información de antecedentes, así como una breve historia del mandato. En ese informe también se ofreció información sobre las actividades previstas del Experto Independiente, las metas y los objetivos del mandato y los métodos de trabajo que el Experto Independiente se proponía emplear para cumplir los objetivos del mandato. También se articularon en el informe las prioridades temáticas que el Experto Independiente tenía intención de perseguir durante su mandato.

3. El Experto Independiente señaló como una de esas prioridades temáticas la amenaza que el populismo planteaba para el principio de la solidaridad internacional y su capacidad de contribuir a la realización de los derechos humanos. Asimismo, indicó la grave amenaza que suponía el auge del populismo en demasiadas partes del mundo para el disfrute o la realización de los derechos humanos de personas y grupos vulnerables, entre ellos los migrantes, los refugiados y solicitantes de asilo, los afrodescendientes, las minorías étnicas y religiosas, las mujeres, las niñas y las mujeres lesbianas, bisexuales y transgénero y las personas intersexuales. En concreto, el Experto Independiente se comprometió a a) analizar la naturaleza y las causas del auge y el acceso al poder de determinados movimientos populistas que repercutían de manera negativa en el disfrute de la solidaridad internacional basada en los derechos humanos; b) destacar la responsabilidad de los Estados y sus instituciones, así como de los dirigentes políticos, los sindicatos, los medios de difusión, las organizaciones religiosas y la sociedad civil, en la lucha contra la tendencia inquietante en la ejecución y el auge de ese populismo; y c) exponer ejemplos de buenas prácticas y de medidas adoptadas para combatir el populismo como forma de ampliar el disfrute de la solidaridad internacional basada en los derechos humanos a todas las personas y pueblos, en particular conforme a lo dispuesto en el proyecto de declaración sobre el derecho a la solidaridad internacional (A/HRC/35/35, anexo).

4. La labor del Experto Independiente sobre este tema está en sintonía con la preocupación del conjunto de las Naciones Unidas por las repercusiones negativas para el disfrute de los derechos humanos derivadas de una serie de acontecimientos contemporáneos a los que el Secretario General se ha referido como el perverso fenómeno del populismo y el extremismo<sup>1</sup>, sobre los cuales ha señalado correctamente que se alimentan entre sí y desencadenan un incremento del racismo, la xenofobia, el antisemitismo, la islamofobia y otras formas de intolerancia<sup>2</sup>. En su resolución 73/262, la Asamblea General expresó su alarma ante la propagación en muchas partes del mundo de movimientos extremistas y racistas de diversa índole, basados en ideologías que pretendían promover programas populistas, nacionalistas y de derechas, así como

<sup>1</sup> Noticias ONU, “In Geneva, United Nations urges upholding human rights amid rising populism and extremism”, 27 de febrero de 2017.

<sup>2</sup> *Ibid.*

la superioridad racial, y destacó que esas prácticas daban pábulo al racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.

5. Por tanto, la Asamblea General subrayó correctamente, también en la resolución [73/262](#), la necesidad de promover la tolerancia, la inclusión y el respeto por la diversidad y de encontrar elementos comunes entre las civilizaciones y en el seno de estas a fin de hacer frente a los desafíos comunes de la humanidad que amenazaban los valores compartidos, los derechos humanos universales y la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia mediante la cooperación, la colaboración y la inclusión.

6. Ese es el contexto en que se presenta este informe, que se divide en nueve secciones, comenzando por esta introducción. En la sección II se analizan el concepto de populismo, sus significados y su reciente auge, una vez más, en la política mundial. En la sección III se examinan las diversas dimensiones de la agitación populista contemporánea, así como la cuestión de si sería posible en algún caso que esas ideologías reportaran beneficios tangibles en materia de derechos humanos. En la sección IV se profundiza en el vínculo que existe entre el populismo y el disfrute de la solidaridad internacional basada en los derechos humanos o la carencia de ella. En la sección V se examinan las repercusiones perjudiciales de determinadas formas contemporáneas del populismo en el disfrute de la solidaridad internacional en la esfera de los derechos humanos. En la sección VI se articulan y destacan algunas de las medidas que ya están adoptando los Estados y las regiones en respuesta a las consecuencias perjudiciales del populismo. En la sección VII se examinan las normas del derecho internacional que podrían utilizarse para combatir el populismo. En la sección VIII se presentan las reflexiones finales y, por último, en la sección IX figuran las recomendaciones.

## II. Concepto, significado y auge del populismo en el discurso y la práctica mundiales

7. En la actualidad existe la firme impresión de que la democracia liberal se encuentra bajo el asedio de una revuelta populista<sup>3</sup>. En todo el mundo, la llamada ola del populismo amenaza con barrer nociones arraigadas sobre el valor de la gobernanza bajo el régimen del estado de derecho, o ya las está barriendo<sup>4</sup>. En su lugar, se está produciendo un giro autoritario cada vez mayor hacia gobiernos dominados por dirigentes populistas que no se someten a las restricciones que el orden liberal o constitucional suelen imponer<sup>5</sup>. Esos dirigentes se han aferrado a la ansiedad económica, la inseguridad existencial o la creciente cultura del miedo, y en demasiadas ocasiones simplemente las han esgrimido como excusas, a fin de avivar los rescoldos del fanatismo y la intolerancia, cuya retórica manipularon en primera instancia para alcanzar el poder político<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> Por ejemplo, véase “The rise of populists in Asia: democracies under siege”, *Socdem Asia Quarterly*, vol. 6, núm. 3 (diciembre de 2017), pág. 1; véanse también Matthew David Ordoñez y Anthony Lawrence Borja, “Philippine liberal democracy under siege: the ideological underpinnings of Duterte’s populist challenge”, *Philippine Political Science Journal*, vol. 39, núm. 2 (octubre de 2018); y Dambisa Moyo, “Ten warning signs that democracies are under siege”, Aspen Institute, 11 de junio de 2018.

<sup>4</sup> Véase Daniel Stockemer, “Introduction”, en *Populism Around the World: A Comparative Perspective*, Daniel Stockemer, ed. (Cham (Suiza): Springer, 2019), pág. 1.

<sup>5</sup> Véase Kurt Weyland, “Populism’s threat to democracy: comparative lessons for the United States”, *Perspectives on Politics*, vol. 18, núm. 2 (junio de 2020).

<sup>6</sup> *Ibid.*

8. Pese a su vigencia en este momento de la historia mundial, el populismo no es un fenómeno nuevo. No obstante, para presentar una visión imparcial de su trayectoria histórica, es importante entender qué es populismo y qué no lo es. Los estudiosos coinciden en que no existe una única definición que pueda dar cabida a las diversas manifestaciones del populismo y sus matices específicos dentro de cada Estado y en las distintas regiones geográficas<sup>7</sup>. En un momento en que el populismo se encuentra en ascenso en todo el mundo, poseer conceptos claros sobre su naturaleza y características revestirá una importancia sustancial para la formulación de estrategias que le hagan frente; por el contrario, la falta de claridad no hará más que socavar esa labor. Por ejemplo, no se sabe con seguridad si la retórica populista es mero discurso, una estrategia de movilización política, cultural y económica o algo que va más allá, de manera que tenga mayor permanencia como forma de ideología política o nacionalista<sup>8</sup>. En palabras de Michael Kazin, el populismo es un credo, un estilo, una estrategia política, un truco de mercadotecnia o una combinación de todos esos elementos<sup>9</sup>. Por otra parte, Cas Mudde define el populismo como una ideología que considera que, en última instancia, la sociedad está dividida en dos grupos homogéneos y antagónicos, el “pueblo puro” frente a la “élite corrupta”, y que aduce que la política debe ser una expresión de la *volonté générale* del pueblo<sup>10</sup>.

9. Históricamente, el populismo ha estado involucrado en el ascenso de figuras autoritarias en distintos momentos y partes del mundo. Aunque el concepto suele tener connotaciones sociales y políticas negativas, incluidas las repercusiones en detrimento del disfrute de la solidaridad internacional y los derechos humanos por muchas personas, es bien sabido que algunas figuras históricas notables con una reputación más honorable que la de sus homólogos autoritarios también han hecho uso de inclinaciones y características populistas para granjearse el apoyo y la aprobación del pueblo.

10. Al parecer, la palabra *populismo* fue utilizada por primera vez para describir determinados movimientos políticos del siglo XIX<sup>11</sup>, entre ellos el movimiento agrario de los Estados Unidos de América en la década de 1890, que terminó por convertirse en el Partido del Pueblo<sup>12</sup>. El populismo se formó en oposición a la desmonetización de la plata, y favoreció el ascenso del escepticismo popular sobre los ferrocarriles, los bancos y las élites políticas<sup>13</sup>. El segundo movimiento destacable en la evolución histórica del populismo fue el *narodnichestvo* ruso de las décadas de 1860 y 1870<sup>14</sup>, un movimiento integrado por estudiantes e intelectuales

<sup>7</sup> Yasmeen Serhan, “Populism is meaningless: by reducing the term to a political pejorative, we risk rendering it worthless”, *The Atlantic*, 14 de marzo de 2020; véanse también Lucie Calléja, “The rise of populism: a threat to civil society?”, *E-International Relations*, 9 de febrero de 2020, puede consultarse en <https://www.e-ir.info/2020/02/09/the-rise-of-populism-a-threat-to-civil-society/>; y Neil Walker, “Populism and constitutional tension”, *International Journal of Constitutional Law*, vol. 17, núm. 2 (abril de 2019).

<sup>8</sup> Weyland, “Populism’s Threat to Democracy”, pág. 2.

<sup>9</sup> Michael Kazin, “Trump and American populism: old wine, new bottles”, *Foreign Affairs*, vol. 95, núm. 5 (noviembre y diciembre de 2016).

<sup>10</sup> Cas Mudde, “The populist Zeitgeist”, *Government and Opposition*, vol. 39, núm. 4 (septiembre de 2004), pág. 543.

<sup>11</sup> Cristóbal Rovira Kaltwasser *et al*, “Populism: an overview of the concept and the state of the art”, en *The Oxford Handbook of Populism*, Cristóbal Rovira Kaltwasser *et al*, eds. (Oxford, Oxford University Press, 2017), pág. 2.

<sup>12</sup> Jordan Kyle y Limor Gultchin, “Populism in power around the world”, artículo (Londres, Tony Blair Institute for Global Change, noviembre de 2018).

<sup>13</sup> *Ibid.*, pág. 5.

<sup>14</sup> *Ibid.*, pág. 6.

revolucionarios que idealizaban a los campesinos rurales y creían que estos debían constituir la base de una revolución que derrocará el gobierno zarista<sup>15</sup>.

11. No debe omitirse ni olvidarse el papel que desempeñó el populismo como catalizador de los acontecimientos que culminaron en la Segunda Guerra Mundial, aspecto que algunos autores tienden a excluir del relato histórico sobre la transformación negativa de muchas sociedades a raíz del populismo. Si bien en la historia se describe a Hitler y Stalin como totalitarios, y no tanto como populistas, parece existir una curiosa conexión entre el populismo y el totalitarismo. Algunos autores llegan incluso a señalar el nexo “flagrante” que tienen en común: ambos están impregnados de un discurso racista e incluyen objetivos tan gravemente reprobables como las órdenes de disparar contra los refugiados, la erradicación del judaísmo y la estigmatización de los musulmanes<sup>16</sup>. Hannah Arendt se adelantó al articular esta realidad en su caracterización de los “panmovimientos” y el “nacionalismo étnico”, todos ellos variantes del populismo, aunque nunca utilizó esa denominación<sup>17</sup>. En su opinión, estos conceptos definieron a los dirigentes totalitarios que arrastraron al mundo a la Segunda Guerra Mundial, uno de los cuales fue responsable del Holocausto<sup>18</sup>. En palabras de Arendt, entre las características de tales movimientos, además de su racismo y antisemitismo, se incluían un abierto desprecio por la ley y por las instituciones legales y su concepción del Gobierno y el poder en términos de decisiones arbitrarias emanadas de lo alto<sup>19</sup>.

12. Sin embargo, el uso de la palabra *populismo* no se generalizó hasta la década de 1950. Según Kyle y Gultchin, se vinculó a fenómenos tan variados como los movimientos políticos simpatizantes con los carismáticos dirigentes de determinados Estados de América Latina (por ejemplo, Juan Domingo Perón en la Argentina o Getúlio Vargas en el Brasil), los golpes militares en África en pro de la revolución social (como Jerry Rawlings en Ghana) y el macartismo en los Estados Unidos<sup>20</sup>. Además, en los primeros escritos sobre el populismo, predominó la idea de que se trataba de una reacción a la modernización. Por ejemplo, Seymour Martin Lipset, uno de los principales teóricos de la modernización, lo describió en una ocasión como una expresión política de las ansiedades y la ira de quienes añoraban una vida premoderna más simple<sup>21</sup>.

13. Como concepto, el populismo se ha utilizado para describir movimientos políticos derivados de procesos acelerados de transformación social y crisis económicas. De modo característico, los movimientos están dirigidos por líderes carismáticos en mayor o menor grado con una buena comprensión de los problemas y los deseos del pueblo. Estos dirigentes saben cómo movilizar a las masas para lograr ciertos objetivos<sup>22</sup>. En tales circunstancias, la propaganda populista tiene como objetivo a aquellas personas de la sociedad que no se sienten representadas en el sistema político establecido<sup>23</sup>. En esos contextos políticos, los destinatarios de la retórica populista son votantes sin opiniones políticas marcadas, los cuales ofrecen un blanco perfecto para la propaganda. Asimismo, los populistas captan a las masas

<sup>15</sup> *Ibid.*; véase también Stockemer, “Introduction”, en *Populism Around the World*, pág. 3.

<sup>16</sup> Véase Camille Nessel, “Populism through the eyes of Hannah Arendt: now and then”, *Eyes on Europe – The Student Magazine*, 21 de octubre de 2016. Puede consultarse en [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> Véase Hannah Arendt, *Los orígenes del totalitarismo* (Barcelona, Taurus, 1998), págs. 205 y 206.

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> *Ibid.*, págs. 206 y 207.

<sup>20</sup> Kyle y Gultchin, “Populism in Power Around the World”, pág. 6.

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> Nessel, “Populism through the eyes of Hannah Arendt”.

<sup>23</sup> *Ibid.*

sin proponer un programa político concreto; en su lugar, sus simpatizantes se ven atraídos por consignas generales, basadas en ideologías raciales o de clase<sup>24</sup>.

14. La Rusia estalinista y la Alemania nazi se usan con frecuencia como ejemplos de sociedades que, sobrepasadas por la furia populista, se convirtieron en sistemas totalitarios extremistas<sup>25</sup>. Al igual que en los casos contemporáneos de populismo, las figuras carismáticas incrementaron su reputación y manipularon consignas generales, basadas en ideologías raciales o de clase, para apoderarse del espacio político. En la mayoría de las ocasiones, el ascenso de estos líderes se vio acelerado por dos factores importantes. El primero es que aprovecharon la ideología extremista ya latente en la conciencia de quienes apoyaban sus objetivos, consignas y planteamientos declarados, como las órdenes de disparar contra los refugiados y la erradicación del judaísmo antes mencionadas o la estigmatización de los musulmanes, los afrodescendientes y los latinoamericanos como bárbaros<sup>26</sup>. El segundo factor es que los dirigentes se prevalieron de la inquietud que sentían algunas personas de las sociedades pertinentes por la pérdida de estructura en sus sociedades, así como de la sensación concomitante —real o imaginaria— de que el mundo que las rodeaba se estaba desmoronando<sup>27</sup>.

15. Hay quienes consideran que la sensación de que el mundo se desmorona es una reacción distintiva a las dislocaciones sociales de la globalización<sup>28</sup>. Es significativo que algunos autores hayan afirmado que los casos más recientes de populismo se han intensificado como resultado de, en primer lugar, la frustración por la naturaleza de la representación y la participación políticas y, en segundo lugar, la aparición de nuevos tipos de marginación social, existencia precaria y desencanto con las promesas rotas de la modernidad liberal. En el segundo caso, existe la sensación de que se han roto promesas sobre la movilidad social y la mejora de las circunstancias materiales mediante la educación, la adquisición de nuevas habilidades y el trabajo duro. Sin embargo, pese a este vínculo con el desencanto, no se puede descartar el impacto formativo y energizante que ejerce en determinados tipos de populismo el racismo constante a lo largo de la historia y enquistado firmemente en ciertos Estados y poblaciones, a pesar de sus altibajos<sup>29</sup>.

### III. Formas de populismo: ¿negativo y positivo?

16. Si bien las formas contemporáneas del populismo están entrelazadas con demasiada frecuencia con las motivaciones políticas de la derecha, la descripción del fenómeno no debería detenerse ahí, o presentaría una imagen sesgada e incompleta. Lo cierto es que existen muchas modalidades diferentes de populismo. Según David Molloy, los partidos populistas pueden ubicarse en cualquier lado del espectro

<sup>24</sup> *Ibid.*

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> *Ibid.* Véase también Chip Berlet, “Taking tea parties seriously: corporate globalization, populism and resentment”, *Perspectives on Global Development and Technology*, vol. 10, núm. 1 (2011). Históricamente, el populismo de derechas en los Estados Unidos ha usado de chivo expiatorio a los pueblos indígenas, los esclavos africanos, las personas de color, los inmigrantes, los judíos y los radicales, especialmente los socialistas y los anarquistas. Últimamente se ha añadido a esta lista a los musulmanes, junto con las feministas, los defensores de la justicia reproductiva, las personas homosexuales y las personas que apoyan los derechos de mujeres y homosexuales.

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> Véase VEDI R. Hadiz y Angelos Chrysogelos, “Populism in world politics: a comparative cross-regional perspective”, *International Political Science Review*, vol. 38, núm. 4 (2017), pág. 400.

<sup>29</sup> Por ejemplo, véase Serge Ricard, “The Trump phenomenon and the racialization of American politics”, *Revue LISA*, vol. 16, núm. 2 (2018), págs. 1 a 28.

político, y algunos están en el izquierdo<sup>30</sup>. Sin embargo, Mudde añade que los populistas que más triunfan en la actualidad pertenecen a la derecha, en particular la derecha radical<sup>31</sup>. Así pues, aparte del populismo radical de derechas más conocido, por ejemplo, el del movimiento Tea Party en los Estados Unidos, también ha habido populismo constitucional<sup>32</sup> y populismo de izquierdas<sup>33</sup>. Además, existen otras variedades de populismo, como el populismo agrario, el socioeconómico, el xenófobo, el reaccionario, el autoritario y el progresista<sup>34</sup>. La característica común a todos estos tipos de populismo tiende a ser la hostilidad hacia las élites, que en ocasiones es difusa, lo cual podría facilitar considerablemente su instrumentalización por casi cualquier tipo de ideología, ya sea de izquierdas o de derechas<sup>35</sup>. Por tanto, partiendo de la definición proporcionada por Paul Taggart, se argumenta con frecuencia que el populismo es camaleónico y se adapta sin cesar al entorno que lo rodea. Por consiguiente, se tiene la impresión de que el populismo en sí carece de valores básicos y su contenido ideológico es muy reducido.

17. No obstante, según Jordan Kyle y Limor Gultchin, el populismo tiene dos características esenciales<sup>36</sup>. La primera es que el “pueblo auténtico” está enzarzado en un conflicto con “los de fuera”<sup>37</sup>; en este caso, esa expresión no se limita necesariamente a los inmigrantes o las personas de origen extranjero. La segunda característica es que no deberían imponerse límites, o apenas ninguno, a la voluntad del pueblo auténtico<sup>38</sup>. Estas dos afirmaciones que enfrentan a “nosotros” contra “ellos” encierran las principales características de los populistas y sus mensajes, creencias y estrategias de movilización. La primera estrategia consiste en dividir a las personas entre las de dentro y las de fuera<sup>39</sup>; a continuación, los populistas crean un estilo político en el que se identifican con el pueblo auténtico<sup>40</sup>. Una vez que han separado al pueblo auténtico de los de fuera y se han identificado con dicho pueblo, los populistas proceden a usar todos los medios disponibles para definir y deslegitimar a aquellas personas que consideran las de fuera<sup>41</sup>. A continuación o de manera simultánea, los populistas acentúan las divisiones entre el pueblo auténtico que han construido en las esferas ideológica y social, y los de fuera, exagerando las divisiones por medio de algún tipo de retórica de crisis. En cada paso de este proceso, los populistas proclaman sin ambages que nada debe limitar la voluntad del pueblo<sup>42</sup>.

18. Kyle y Gultchin también destacan las tres formas en que los populistas crean y sostienen la narrativa del conflicto entre “nosotros” y “ellos”, una caracterización que a su vez ofrece una imagen prácticamente completa de las tipologías y los rasgos distintivos del populismo. En su opinión, existen tres tipos de populismo: cultural, socioeconómico y antisistema<sup>43</sup>. Las personas clave en el populismo cultural son los

<sup>30</sup> Véase David Molloy, “What is populism, and what does the term actually mean?”, BBC News, 6 marzo de 2018.

<sup>31</sup> *Ibid.*

<sup>32</sup> David Landau, “Populist constitutions”, *The University of Chicago Law Review*, vol. 85, núm. 2 (2018), pág. 521; y Theunis Roux, “Constitutional populism in South Africa”, estudio de caso, proyecto sobre populismo constitucional, 31 de marzo de 2020.

<sup>33</sup> Véase 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), pág. 392.

<sup>35</sup> *Ibid.*

<sup>36</sup> Kyle y 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.*

<sup>42</sup> *Ibid.*

<sup>43</sup> *Ibid.*, pág. 13.



llamados miembros “nativos” de un Estado nación, que engloban en la categoría de “otros” a los no nativos, los delincuentes, las minorías étnicas y religiosas o las élites cosmopolitas. Los principales temas en que hacen hincapié los populistas culturales son el tradicionalismo religioso, el orden público, la soberanía nacional y la designación de los migrantes como enemigos<sup>44</sup>.

19. Los principales protagonistas del populismo socioeconómico se consideran miembros trabajadores y honrados de la clase obrera que no necesariamente están confinados dentro de las fronteras nacionales<sup>45</sup>. Los “otros”, tal como lo entienden los populistas socioeconómicos, son las grandes empresas, los amos del capital y las fuerzas extranjeras o “imperiales”, que apuntalan el sistema capitalista internacional, mientras que sus temas principales son el anticapitalismo, la solidaridad de la clase obrera y una visión de los intereses de las empresas extranjeras como enemigos<sup>46</sup>. Por último, los populistas antisistema se consideran personas honradas y trabajadoras que son víctimas directas y colaterales de estados dirigidos por grupos con intereses especiales. Las élites políticas, en particular las de regímenes anteriores, son los “otros” en la perspectiva de los populistas antisistema, que claman por que se extirpe la corrupción del Estado y se instaure una cúpula fuerte que lleve a cabo reformas<sup>47</sup>.

20. Estos diversos tipos de populismo tienen mensajes diferentes, y al parecer que el mensaje que cada uno tiene por objeto transmitir y la manera en que se transmite repercuten de manera crucial en cómo cada tipo de populismo afecta al disfrute de la solidaridad internacional basada en los derechos humanos, tanto en sus Estados como en el resto del mundo. También se debería distinguir el populismo pertinente en este sentido de lo que David Molloy denomina insulto político abreviado<sup>48</sup>, que es uno de los usos que se podría dar a la palabra *populista*.

21. Conviene aclarar que el populismo como concepto también suele utilizarse erróneamente de manera similar o intercambiable con el nacionalismo. Si bien ambos conceptos reflejan una tendencia a ser excluyentes, al menos en cierta medida, los estudiosos han señalado algunas distinciones marcadas entre ambos. Por ejemplo, Benjamin De Cleen define el nacionalismo como un discurso estructurado en torno a “la nación”, concebida como una comunidad limitada y soberana que existe a lo largo del tiempo y está ligada a un espacio determinado, y que se construye estableciendo una oposición entre dentro y fuera (miembros y no miembros)<sup>49</sup>. De Cleen indica que, por el contrario, el populismo se estructura en torno a un antagonismo entre abajo y arriba, entre “el pueblo”, un gran grupo falto de poder, y “la élite”, un grupo pequeño e ilegítimamente poderoso, y en esta dicotomía los populistas afirman representar al “pueblo”<sup>50</sup>. Según el autor, cuando se incluyen elementos del nacionalismo en la definición del populismo, esa inclusión dificulta la aplicación del concepto a otras formas (no nacionalistas) del populismo<sup>51</sup>. No obstante, ambos conceptos pueden solaparse, aunque solo hasta cierto punto.

22. En el análisis de las formas contemporáneas del populismo, el fenómeno tiende a verse en términos bastante negativos, especialmente cuando se considera desde la perspectiva de su forma política radical de derechas; por el contrario, las posiciones

<sup>44</sup> *Ibid.*

<sup>45</sup> Por ejemplo, en la Argentina el peronismo (denominado así por el expresidente del país, Juan Domingo Perón) es un tipo de populismo cuyo eje central son los sindicatos y los obreros organizados. Véase Wolfgang Muno, “Populism in Argentina”, en Stockemer, ed., *Populism Around the World*, pág. 12.

<sup>46</sup> *Ibid.*

<sup>47</sup> *Ibid.*

<sup>48</sup> Véase David Molloy, “What is populism, and what does the term actually mean?”.

<sup>49</sup> Benjamin De Cleen, “Populism and nationalism”, en *The Oxford Handbook of Populism*, pág. 242.

<sup>50</sup> *Ibid.*

<sup>51</sup> *Ibid.*

sobre el populismo de izquierdas suelen ser más favorables. El autor canadiense Preston Manning ha descrito el populismo como un hervidero de energía que se eleva desde abajo, desde las personas comunes que están descontentas con algo y alienadas del poder establecido, y buscan alternativas<sup>52</sup>, y ha mencionado muchos acontecimientos positivos en la historia canadiense que ocurrieron a raíz de los movimientos populistas<sup>53</sup>. Al parecer, Manning está de acuerdo en que, pese a su potencial destructivo, el populismo también se podría aprovechar para objetivos positivos<sup>54</sup>. Sin embargo, el autor parece abstenerse de destacar algo que es evidente en la realidad: en demasiados Estados, el auge o la persistencia de ese descontento populista, especialmente del tipo que favorece el ataque de grupos vulnerables o conduce a él, tiene parte de su fundamento y su fuerza impulsora en la reacción social que se desata en contra de los intentos de corregir injusticias históricas y poner fin al racismo sistémico pertinaz en esas sociedades<sup>55</sup>.

23. Para comprender por qué ciertas formas de populismo (especialmente las negativas) han ido en ascenso en los últimos años, es necesario recordar y tener en cuenta que, desde la década de 1990, el mundo ha experimentado una enorme globalización económica y financiera, así como la liberalización del comercio, lo cual ha dado lugar a un planeta más interconectado e interdependiente. En el sistema capitalista mundial, la información, el dinero, los bienes y los servicios, así como algunas categorías de personas, han venido atravesando fronteras a una velocidad y en una escala sin precedentes en la historia de la humanidad<sup>56</sup>. Si bien este sistema ha permitido que millones de personas del Sur Global salgan de la pobreza y ha aumentado el nivel de vida de muchas, ha ido acompañado de graves vulnerabilidades que afectan a quienes se ha dejado atrás, principalmente en el Sur Global. Asimismo, este sistema económico globalizado ha creado una distribución desigual de la riqueza y los ingresos que se está polarizando cada vez más, incluso en el Norte Global<sup>57</sup>. Un ejemplo es el hecho de que el 1 % más adinerado del mundo se está enriqueciendo a gran velocidad y concentrando cada vez más la riqueza, al tiempo que la clase media del mundo desarrollado ha visto disminuir el crecimiento de sus ingresos, y los países en desarrollo perciben el nacimiento de su clase media<sup>58</sup>. Esta situación de desigualdad podría verse aún más agravada por la actual pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), que está amplificando discrepancias económicas y en materia de riqueza ya alarmantes de por sí.

24. La crisis económica (principalmente en Europa y América del Norte) que comenzó en 2008, junto con la continua desaceleración económica y financiera, la evolución tecnológica conducente a la automatización y la pérdida de empleo en muchos países, abonó el terreno para que el populismo ya existente en ambos continentes se exacerbara, habiendo conseguido encauzar en su retórica las desilusiones de quienes se dejó atrás. La desaparición de la clase media y obrera ha creado una “ansiedad cultural” en numerosos Estados nación, muchos de cuyos ciudadanos se sienten aún más ansiosos al ver que los cambios repentinos han puesto en peligro la urdimbre social, circunstancia que se ha rescatado en el discurso populista, de izquierdas o de derechas<sup>59</sup>. No obstante, es importante insistir de nuevo

<sup>52</sup> Eric Bombicino, “#onpoli: can populism be a force for good?”, TVO, 3 de octubre de 2019.

<sup>53</sup> *Ibid.*

<sup>54</sup> *Ibid.* Véase también Indu Ratra, “Case for progressive populism: a fresh Indian initiative”, *Socdem Asia Quarterly*, vol. 6, núm. 3 (diciembre de 2017), pág. 14.

<sup>55</sup> Véase Serge Ricard, “The Trump phenomenon and the racialization of American politics”.

<sup>56</sup> Véase Joseph E. Stiglitz, *El malestar en la globalización* (Barcelona, Taurus, 2003), págs. 1 a 314.

<sup>57</sup> *Ibid.* Véase también Boaventura de Sousa Santos, “Globalizations”, *Theory, Culture and Society*, vol. 23, núms. 2 y 3 (2006), pág. 393.

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

<sup>59</sup> *Ibid.*, págs. 20 y 21.

en que, pese al papel que han desempeñado las crisis económicas en el incremento del populismo negativo y otras formas de populismo en nuestra época, no se puede pasar por alto la manera en que el racismo inveterado y profundamente persistente, así como las reacciones negativas a los esfuerzos por reformar el racismo sistémico, ha contribuido a exacerbar el populismo en las sociedades en cuestión.

#### **IV. Intersección del populismo y la solidaridad internacional basada en los derechos humanos**

25. Numerosas evaluaciones negativas de las formas más recientes del populismo se centran en demostrar o articular las maneras en que es perjudicial para la democracia, en parte porque es muy frecuente que los populistas adquieran protagonismo político esencialmente manipulando las estructuras e instituciones democráticas<sup>60</sup>. Teniendo en cuenta la inclinación de muchas fuerzas populistas a respaldar a cualquier precio la soberanía popular, con demasiada frecuencia entendida como mayoritarismo absoluto, el populismo puede repercutir negativamente en el régimen democrático liberal, sobre todo en lo tocante a defender los derechos de las minorías y los órganos constitucionales independientes<sup>61</sup>. Al mismo tiempo, cabe recordar que ciertas formas de populismo también pueden tener un efecto positivo en el régimen democrático liberal, ya que pueden contribuir a integrar las ideas y los intereses de los sectores marginados del electorado en la agenda política<sup>62</sup>.

26. En la coyuntura mundial actual, parece que el tipo de populismo que mayor peligro plantea para el disfrute de los derechos humanos y la solidaridad internacional basada en los derechos humanos en determinados Estados y en todo el mundo es el que se centra en elegir a representantes políticos que contrastan fuertemente con los que impulsaron la globalización y la cooperación internacional dos decenios antes<sup>63</sup>. Invariablemente, se trata de un populismo de carácter derechista, y entraña un peligro para el disfrute de los derechos humanos y la solidaridad internacional basada en los derechos humanos en la medida en que sus partidarios tienen en común rasgos xenófobos y excesivamente nacionalistas, así como una tendencia al autoritarismo, el liderazgo agresivo y un mensaje antielitista exagerado<sup>64</sup>. Esta es la forma de populismo en que se centra el resto del presente informe, por la sencilla razón de que plantea la mayor amenaza para los derechos humanos, la solidaridad internacional basada en los derechos humanos y un orden mundial multilateral y basado en normas.

27. En su primer informe al Consejo de Derechos Humanos, el Experto Independiente hizo referencia a la extensa labor ya realizada por sus predecesores desde el establecimiento del mandato, en 2005. Esa labor culminó en la preparación, por la predecesora inmediata del Experto Independiente, Virginia Dandan, de un proyecto de declaración sobre el derecho a la solidaridad internacional. Según el Experto Independiente, en el proyecto de declaración se reconoce que “la solidaridad internacional se basa en el deber de los Estados de cooperar entre sí, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, y se recoge en la Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional referentes a las Relaciones de Amistad y a la

<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”. Puede consultarse en <https://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2012/10/15/populism-and-liberal-democracy/>.

<sup>62</sup> *Ibid.*

<sup>63</sup> Véase Annalisa Merelli, “The state of global right-wing populism in 2019”, Quartz, 30 de diciembre de 2019.

<sup>64</sup> *Ibid.*

Cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, así como en el derecho internacional”<sup>65</sup>.

28. En el proyecto de declaración, la solidaridad internacional se define como la expresión de un espíritu de unidad entre los individuos, los pueblos, los Estados y las organizaciones internacionales que abarca la unión de intereses, propósitos y acciones y el reconocimiento de diferentes necesidades y derechos para alcanzar objetivos comunes<sup>66</sup>. Por tanto, en el proyecto de declaración, la solidaridad internacional se divide en dos componentes: la solidaridad preventiva, mediante la cual los interesados actúan de manera proactiva para hacer frente a los retos comunes, y la solidaridad reactiva, que aprovecha las medidas colectivas de la comunidad internacional para responder en situaciones de crisis<sup>67</sup>.

29. En el contexto del proyecto de declaración, la solidaridad internacional también abarca la cooperación internacional. El deber de cooperación internacional exige que los Estados que posean la capacidad presten asistencia internacional, por separado o conjuntamente, y contribuyan a la realización de los derechos humanos en otros Estados, de manera compatible con los principios fundamentales del derecho internacional y las normas internacionales de derechos humanos<sup>68</sup>.

30. Si la solidaridad internacional basada en los derechos humanos es sinónimo de la armonización y la acción conjunta de agentes estatales y no estatales por igual para hacer frente a las crisis y los problemas potenciales o existentes en el mundo, se trata de lo contrario del populismo reaccionario, que está empeñado en fijar aún más fronteras para separar a los pueblos y en dividirlos basándose en distinciones predeterminadas, como la raza, la religión y el origen étnico<sup>69</sup>. Asimismo, este populismo de tipo reaccionario es la antítesis de la cooperación internacional, ya que existen abundantes pruebas, ahora bien conocidas, que demuestran que los populistas reaccionarios o negativos contemporáneos tienden a desdeñar la globalización y, sobre la base de una ideología en la que prima la nación, consideran que la solidaridad internacional y la cooperación conexa son problemas que deben resolverse, más que una fuente de soluciones a los retos globales en materia de derechos humanos.

31. En la década de 1990 en particular, muchos Estados y abogados internacionales compartían ciertas expectativas de que el enunciado y la aplicación cooperativos de determinados conceptos jurídicos y el derecho internacional, incluidos el estado de derecho y el derecho a la gobernanza democrática, eran importantes y esenciales para crear un mundo justo y favorable a los derechos humanos<sup>70</sup>. Así pues, pese a sus problemas, las normas de derechos humanos universales y convenidas a nivel mundial y las instituciones por lo general se consideraban regímenes que promovían o podían promover los intereses de la comunidad mundial sobre la base de un entendimiento común de la solidaridad internacional<sup>71</sup>. En los últimos tiempos, este aparente cuasiconsenso sobre la utilidad real o posible de los derechos humanos convenidos a nivel mundial y sobre la importancia de la solidaridad internacional en pro de su realización parece estar en declive, incluso en las sociedades en que hasta ahora tenía más fuerza.

<sup>65</sup> A/HRC/38/40, párr. 14.

<sup>66</sup> A/HRC/35/35, anexo, artículo 1.

<sup>67</sup> *Ibid.*, artículo 2 a) y b).

<sup>68</sup> *Ibid.*, artículo 2 c). Véanse también los Artículos 55 y 56 de la Carta de las Naciones Unidas.

<sup>69</sup> Por ejemplo, véase Hannes Swoboda y Jan Marinus Wiersma, eds., *Democracy, Populism and Minority Rights*, PSE, grupo socialista en el Parlamento Europeo, e Instituto Renner (2008).

<sup>70</sup> Véase Heike Krieger, “Populist governments and governments and international law”, KFG Working Papers Series, núm. 29 (2019), Berlin Potsdam Research Group, “The international rule of law – rise or decline?”. Publicado en *European Journal of International Law*, vol. 30, núm. 3 (2019).

<sup>71</sup> *Ibid.*, pág. 9.

32. Una de las principales razones de ese declive es el creciente populismo reaccionario, que contrasta fuertemente con las virtudes mismas que los derechos humanos y la solidaridad internacional basada en los derechos humanos pretenden lograr, entre ellas el respeto del derecho internacional, la cooperación internacional y el rechazo de las acciones que podrían plantear una amenaza para la paz y la seguridad internacionales o que las quebranten. Para que estas virtudes recobren una mayor preeminencia en el derecho y las relaciones internacionales, se debe emprender una acción internacional sostenida que haga retroceder al populismo reaccionario en la medida en que implica el rechazo o grave menosprecio de las normas de derechos humanos convenidas internacionalmente y el menoscabo de la solidaridad internacional basada en los derechos humanos.

33. Cabe destacar que los países actualmente gobernados por regímenes populistas de derechas han sido también los que se han inclinado por rechazar importantes instituciones multilaterales mundiales o retirarles la financiación. Al hacerlo, han tendido a renegar, en diverso grado, de la solidaridad internacional que siempre ha sostenido los esfuerzos mundiales para construir un mundo más pacífico y seguro, en el que se aspira a la realización más plena de todos los derechos humanos para todas las personas del mundo.

34. El Experto Independiente está preocupado por que el auge del populismo reaccionario plantee una amenaza para la solidaridad internacional basada en los derechos humanos, ya que los países gobernados por dirigentes populistas tienden a centrarse excesivamente en la población nacional y su bienestar, olvidando los principios contenidos en la Carta de las Naciones Unidas y otros instrumentos y en el proyecto de declaración sobre el derecho a la solidaridad internacional, especialmente cuando se requiere una acción concertada y común para hacer frente a crisis y retos potenciales o existentes en el mundo. La actual situación mundial generada por la pandemia de COVID-19 demuestra claramente que la única manera de que la humanidad supere los retos que está afrontando será por medio de la acción y la solidaridad internacionales comunes. El Experto Independiente está especialmente preocupado por el hecho de que muchos países donantes gobernados por dirigentes populistas han reducido considerablemente su asistencia para el desarrollo y su cooperación internacional. De igual manera, las agendas mundiales que tienen en cuenta los derechos, como los Objetivos de Desarrollo Sostenible, aprobados por las Naciones Unidas en 2016, también podrían verse amenazadas por esos movimientos regresivos<sup>72</sup>.

35. En un país de América del Norte, desde que se eligió al actual Gobierno populista de derechas, se ha propuesto un recorte del 21 % en los gastos de asistencia exterior<sup>73</sup>. En un país de Europa occidental que estuvo gobernado por una coalición populista entre 2018 y 2019, el gasto en asistencia exterior durante ese período disminuyó, y se aplicó un recorte similar a la asistencia para refugiados y migrantes<sup>74</sup>, aunque la tendencia se truncó al disolverse la coalición. La misma situación se dio en un país europeo vecino, que estuvo regido en el mismo período por un Gobierno de coalición populista de corta duración<sup>75</sup>. En un país de Europa oriental que estuvo varios años bajo un Gobierno populista de derechas, la asistencia para el desarrollo

<sup>72</sup> Por ejemplo, véase Amanda Shendruk *et al*, “Funding the United Nations: what impact do United States contributions have on United Nations agencies and programs?”, Council on Foreign Relations, 8 de junio de 2020.

<sup>73</sup> Véase Carol Morello, “Trump administration again proposes slashing foreign aid”, *Washington Post*, 10 de febrero de 2020.

<sup>74</sup> Véase <https://www.sdgwatcheurope.org/wp-content/uploads/2019/06/8.1.a-factsheets-IT.pdf>.

<sup>75</sup> Véase <https://www.sdgwatcheurope.org/wp-content/uploads/2019/06/1.3.a-report-AT-1.pdf>.

disminuyó en un 29,7 % entre 2016 y 2017<sup>76</sup>. En la sección V figura una discusión más específica sobre los efectos negativos de estos movimientos en la solidaridad internacional basada en los derechos humanos.

## V. Efectos negativos del populismo reaccionario en el disfrute de la solidaridad internacional basada en los derechos humanos

36. Una de las repercusiones más notables del populismo reaccionario contemporáneo es el efecto negativo que ha surtido en el fortalecimiento del consenso multilateral sobre la solidaridad internacional, incluida la cooperación internacional, y en el mantenimiento de los niveles de consenso ya existentes, para hacer rendir cuentas a los dirigentes políticos, especialmente los populistas reaccionarios, por la situación de los derechos humanos en sus respectivos países. Como consecuencia de ello, el populismo de derechas de algunos Estados Miembros se ha convertido en uno de los obstáculos más graves a la protección y la promoción de los derechos humanos de las personas vulnerables en todo el mundo, entre ellas los afrodescendientes, los migrantes, los solicitantes de asilo y los refugiados, y a la expresión de la solidaridad internacional basada en los derechos humanos hacia ellas<sup>77</sup>.

37. Recientemente, el efecto negativo que el populismo de derechas ha tenido y puede tener en el disfrute de la solidaridad internacional basada en los derechos humanos en todo el mundo ha quedado especialmente patente en la postura y las acciones de un Estado norteamericano, que durante mucho tiempo había favorecido el desarrollo de instituciones internacionales multilaterales basadas en el entendimiento de que, para resolver los problemas globales, se requería unidad y solidaridad entre los países del mundo, independientemente de sus condiciones sociales, económicas o de desarrollo. Su presidente ha llegado incluso a retirar a su Estado del Consejo de Derechos Humanos y la Organización Mundial de la Salud, foros en los que antes había sido muy activo<sup>78</sup>.

38. La actitud actual, por lo general negativa, del Gobierno de este Estado norteamericano hacia la acción multilateral en pro de los derechos humanos, un requisito importante para la práctica y el disfrute de la solidaridad internacional basada en los derechos humanos, parece haber transmitido el mensaje equivocado y haber animado a ciertos Gobiernos populistas reaccionarios a atacar a las instituciones multilaterales de derechos humanos, como el Consejo de Derechos Humanos, y a algunos de sus titulares de mandatos de los procedimientos especiales. Por ejemplo, después de que el Consejo aprobó en julio de 2019 una resolución para investigar las presuntas violaciones de los derechos humanos del presidente de un Estado asiático, el Ministro de Relaciones Exteriores de ese país calificó de “bastardos” a los expertos en derechos humanos encargados de llevar a cabo esas investigaciones y prometió

<sup>76</sup> Véase Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, *Development Co-operation Report 2018: Joining Forces to Leave No One Behind* (París, OECD Publishing, 2018), págs. 331 y 332.

<sup>77</sup> Por ejemplo, véase el informe de la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia (A/73/305), en particular, párrs. 11 a 13.

<sup>78</sup> Véanse “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, núm. 4 (17 de octubre de 2018), págs. 745 a 751; y Robbie Gramer *et al.*, “Trump cuts United States ties with World Health Organization amid pandemic”, *Foreign Policy*, 29 de mayo de 2020.

negarles la entrada al país<sup>79</sup>. En ese momento, la “guerra contra las drogas” de ese Estado había dado lugar a alrededor de 6.700 ejecuciones extrajudiciales<sup>80</sup>.

39. En un Estado sudamericano, alentado en parte por su estrecha alianza con el mencionado Gobierno populista reaccionario norteamericano, el Gobierno ha mostrado una actitud igualmente negativa hacia el cumplimiento de los compromisos internacionales del país, especialmente en la esfera de los derechos humanos<sup>81</sup>. Supuestamente, el Gobierno ha abandonado el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular y ha cancelado la conferencia sobre el clima que debería haberse celebrado en su capital<sup>82</sup>. Al parecer, también ha incumplido el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes al debilitar el Mecanismo Nacional de Prevención y Combate de la Tortura de ese Estado, así como contravenido los principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (Principios de París) al intervenir en la labor de su institución nacional de derechos humanos<sup>83</sup>.

40. En 2018, el Gobierno populista reaccionario de un Estado de Europa oriental presentó a su parlamento tres proyectos de ley que habrían penalizado a los grupos que trabajaban en cuestiones de asilo y migración y restringido su libertad y número<sup>84</sup>. Los proyectos de ley perseguían tres objetivos. En primer lugar, declarar como amenazas a la seguridad nacional a quienes ayudaran a las personas que huían de la persecución en busca de asilo en ese Estado<sup>85</sup>. En segundo lugar, de conformidad con los proyectos de ley, toda persona que trabajara en la esfera de los derechos de migrantes, refugiados y solicitantes de asilo o que los defendiera se vería obligada a obtener una autorización de seguridad nacional y a pagar un impuesto adicional por cualquier financiación extranjera<sup>86</sup>. En tercer lugar, las leyes habrían facultado al Gobierno para prohibir a sus nacionales que trabajaran en nombre de migrantes y solicitantes de asilo en las zonas fronterizas donde se sabía que las autoridades trataban de manera abusiva a esos grupos con excesiva frecuencia. Además, se impediría entrar en su territorio a los extranjeros que trabajaran en cuestiones de migración y refugiados en ese Estado<sup>87</sup>. Esos intentos de restringir los derechos de los migrantes y de quienes se solidarizaban con ellos claramente se habían concebido para repercutir negativamente en el disfrute de los derechos humanos y la solidaridad internacional basada en los derechos humanos. Al contribuir a inhibir la protección, dentro de ese Estado y en todo el mundo, del disfrute de los derechos humanos por parte de las poblaciones migrantes vulnerables y de quienes les prestaban asistencia, los intentos surtieron un efecto negativo real en ambos aspectos<sup>88</sup>.

41. En un discurso formulado ante el Consejo de Derechos Humanos en 2018, el Presidente de ese mismo país de Europa oriental denunció la inmigración y el

---

<sup>79</sup> Véase “Duterte minister scoffs at United Nations desire to investigate drug war in Philippines”, CBC, 11 de septiembre de 2019.

<sup>80</sup> *Ibid.* Véase también Noticias ONU, “United Nations rights chief denounces ‘unacceptable’ charges of terrorism by Philippine’s Duterte against United Nations expert”, 9 de marzo de 2018.

<sup>81</sup> Véase Pierre Albouy, “In elections to the United Nations Human Rights Council, Brazil is not suitable”, Conectas Human Rights, 1 de octubre de 2019.

<sup>82</sup> *Ibid.*

<sup>83</sup> *Ibid.*

<sup>84</sup> Véase Human Rights Watch, “Hungary: bills seek to block migrant support”, 17 de febrero de 2018.

<sup>85</sup> *Ibid.*

<sup>86</sup> *Ibid.*

<sup>87</sup> *Ibid.*

<sup>88</sup> Véanse Zack Beauchamp, “Hungary just passed a ‘Stop Soros’ law that makes it illegal to help undocumented migrants”, Vox Media, 22 de junio de 2018 y *The Guardian*, “Hungary passes anti-immigrant ‘Stop Soros’ laws”, 20 de junio de 2018.

“mestizaje”<sup>89</sup>. El entonces Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos expresó su censura al discurso por racista y xenófobo en el 37º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos. Esa censura llevó al Ministro de Relaciones Exteriores del Estado a calificar al Alto Comisionado de inepto e indigno del ejercicio de sus responsabilidades y su cargo, en sustancia pidiendo su dimisión<sup>90</sup>. Las acciones del Presidente y del Ministro de Relaciones Exteriores del Estado constituyeron ataques frontales muy evidentes a los derechos humanos de los migrantes y las minorías étnicas, así como a la expresión en su favor de la solidaridad internacional basada en los derechos humanos por el Alto Comisionado.

42. En marzo de 2018, el Gobierno del Estado mencionado objetó enérgicamente al Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, una política mundial no vinculante que se estaba negociando en ese momento, en parte para contribuir a mejorar la situación de los migrantes en todo el mundo<sup>91</sup>. Ese Gobierno organizó una “campaña informativa” negativa contra el Pacto y bloqueó las negociaciones de la política en la Unión Europea<sup>92</sup>.

43. Si bien podría argumentarse que no hay ningún Estado en el mundo que esté libre de acusaciones de violaciones de los derechos humanos, las políticas y prácticas de esos gobiernos reaccionarios y populistas de extrema derecha los predisponen y empujan a violaciones más generalizadas y atroces de los derechos humanos y la solidaridad internacional basada en los derechos humanos, especialmente en lo que respecta a las poblaciones migrantes y minorías étnicas vulnerables, tanto dentro como fuera de su territorio. Esas políticas y prácticas convierten a esos grupos vulnerables en chivos expiatorios de los efectos perniciosos de las crisis económicas en sus Estados y los transforman en supuestas amenazas al patrimonio social y cultural de los países en cuestión. También predisponen y empujan a los Estados a actuar de manera más hostil hacia las instituciones multilaterales de derechos humanos internacionales<sup>93</sup>. Por ejemplo, un Estado norteamericano no solo se retiró del Consejo de Derechos Humanos, sino que también ha sido incansable en sus críticas al Consejo<sup>94</sup>. La respuesta del entonces Presidente del Consejo, Vojislav Šuc, de Eslovenia, a la retirada de ese Estado del Consejo no podía haber sido más anticipatoria. Según afirmó, en un momento en que el valor y la fuerza del multilateralismo y los derechos humanos se cuestionaban a diario, era esencial mantener un Consejo fuerte y dinámico y reconocer su posición central en las Naciones Unidas en el siglo XXI<sup>95</sup>.

44. Al Experto Independiente le preocupa que, en los países donde los populistas reaccionarios se han hecho con el poder, ya sea en un gobierno de mayoría o por coalición, las consecuencias internas han acarreado también una disminución de la solidaridad dentro del país y por parte de él, ya que el resultado ha sido una mayor acentuación de las disparidades sociales y económicas entre las personas de mayores

<sup>89</sup> Todor Gardos, “Hungary’s Government turns on the United Nations”, Human Rights Watch Dispatches, 15 de marzo de 2018.

<sup>90</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio de Hungría, “United Nations High Commissioner for Human Rights unfit and unworthy of his position”, 27 de febrero de 2018.

<sup>91</sup> Véase Pierre Albouy, “In elections to the United Nations Human Rights Council, Brazil is not suitable”.

<sup>92</sup> *Ibid.*

<sup>93</sup> Véase David Bosco, “For the United Nations, a rise in populism reveals an old challenge”, *The Wilson Quarterly*, otoño de 2018.

<sup>94</sup> Véase “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, núm. 4 (17 de octubre de 2018), pág. 745.

<sup>95</sup> Vojislav Šuc (Eslovenia), Presidente del Consejo de Derechos Humanos, comunicado de prensa, Ginebra, 19 de junio de 2018.



ingresos y los ciudadanos más vulnerables<sup>96</sup>. De igual modo, mediante programas masivos de reducción de impuestos en beneficio del segmento más rico de la población y recortes en la financiación de los programas sociales, los países con gobiernos o coaliciones populistas han ampliado aún más la brecha entre ricos y pobres, y han desvirtuado los principios de solidaridad y ciudadanía común que mantenían unidas a estas sociedades<sup>97</sup>.

45. En un país norteamericano, las estadísticas han confirmado que la desigualdad de los ingresos alcanzó su nivel más alto tras la aplicación de recortes fiscales masivos que beneficiaron al segmento más rico de la población, al mismo tiempo que se redujo el gasto social<sup>98</sup>. En ese mismo Estado, el 1 % más rico de la población posee un tercio de la riqueza neta, mientras que el 50 % más pobre solo posee el 1,2 %<sup>99</sup>. En un país de Europa occidental que tuvo un gobierno populista reaccionario en 2018 y 2019, los recortes en servicios sociales aumentaron la vulnerabilidad de las mujeres, que se vieron afectadas de manera desproporcionada por la disminución de las prestaciones<sup>100</sup>. En un país sudamericano ya conocido por las enormes discrepancias económicas entre las personas de los segmentos patrimoniales superior e inferior, el actual gobierno populista reaccionario, al recortar los programas de asistencia social, ha exacerbado esas discrepancias económicas y empujado a millones de familias, entre ellas afrodescendientes, solicitantes de asilo y refugiados, a la pobreza o a un mayor empobrecimiento<sup>101</sup>. Esto contrasta con los grandes avances logrados por gobiernos anteriores en la reducción de la vulnerabilidad económica del país<sup>102</sup>.

## VI. Respuestas estatales, regionales y mundiales a los efectos negativos del creciente populismo reaccionario en la solidaridad internacional basada en los derechos humanos

46. Una de las razones por las que el populismo reaccionario representa un obstáculo tan grave para la labor de proteger los derechos humanos de todas las personas (especialmente los de minorías étnicas y poblaciones migrantes vulnerables) y promover la solidaridad internacional basada en los derechos humanos es que también se espera que los responsables de su auge participen en el esfuerzo multilateral por ponerle fin o, al menos, reducir al mínimo sus consecuencias más perjudiciales. Quartz cuenta no menos de 23 países de todo el mundo con partidos populistas de derechas en el poder y otros 13 donde los partidos populistas de derechas son influyentes en la oposición<sup>103</sup>. Muchos de estos Estados están representados en el Consejo de Derechos Humanos, y todos tienen escaños en la Asamblea General.

47. Hay cuatro segmentos de la sociedad nacional e internacional cuyas acciones y futuro a lo largo del tiempo determinarían si podría ganarse o perderse la lucha contra el populismo reaccionario del tipo que afecta negativamente al disfrute de los derechos humanos y la solidaridad internacional basada en los derechos humanos, y

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

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

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

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

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

<sup>101</sup> Véase [www.theatlantic.com/international/archive/2019/01/heres-how-jair-bolsonaro-wants-to-transform-brazil/580207/](http://www.theatlantic.com/international/archive/2019/01/heres-how-jair-bolsonaro-wants-to-transform-brazil/580207/).

<sup>102</sup> Véase [www.irishtimes.com/news/world/how-the-bolsonaro-government-is-waging-war-on-brazil-s-poor-1.4191695](http://www.irishtimes.com/news/world/how-the-bolsonaro-government-is-waging-war-on-brazil-s-poor-1.4191695).

<sup>103</sup> Véase Annalisa Merelli, “The state of global right-wing populism in 2019”.

cuándo. El primer segmento comprende los populistas reaccionarios que ya ostentan el poder político en determinados Estados del mundo. El segundo segmento son los populistas reaccionarios que conforman partidos y movimientos políticos de oposición y están a punto de adquirir poder político en ciertos Estados o tienen potencial para adquirirlo. El tercer segmento son los sectores de la sociedad nacional que están seriamente preocupados por los efectos negativos del populismo reaccionario en el disfrute de los derechos humanos y la solidaridad internacional basada en los derechos humanos. El último segmento consta de agentes e instituciones internacionales que, en determinadas condiciones, podrían ejercer suficiente presión sobre los regímenes populistas reaccionarios para limitar muchas de las políticas y prácticas impugnadas o todas ellas; en este grupo se incluyen las Naciones Unidas en calidad de institución y sus organismos especializados.

48. El futuro del populismo reaccionario, y su capacidad y habilidad para repercutir negativamente en el disfrute de los derechos humanos y la solidaridad internacional basada en los derechos humanos, dependerán de los esfuerzos que estos agentes realicen o no realicen. Como se indica en la sección VII, existe un conjunto adecuado de normas jurídicas internacionales para respaldar ese esfuerzo por contrarrestar los efectos negativos del populismo reaccionario en los derechos humanos y la solidaridad internacional basada en los derechos humanos. Sin embargo, la efectividad de esas normas dependerá de las medidas que adopten o no los agentes mencionados.

49. En el plano nacional, es vano esperar que los regímenes populistas apacigüen o mitiguen las tensiones sociales que ellos mismos han creado y de las que en demasiadas ocasiones se han beneficiado políticamente. Existen pruebas de que, en lugar de moderar su autoritarismo y los abusos de los derechos humanos una vez que adquieren poder político, los regímenes populistas tienden a dar rienda suelta a sus impulsos más autoritarios, lo que a menudo conduce a la sociedad a una situación de crisis<sup>104</sup>. Por tanto, la mejor manera de responder al populismo reaccionario a nivel nacional sería rechazar a esos populistas por medios democráticos e impedir que obtuvieran poder político<sup>105</sup>, si bien esto no es siempre posible.

50. En el plano regional, es importante que las comunidades de integración económica y política y otros grupos fijen normas para su composición y la participación que respeten los valores de los derechos humanos internacionales y la solidaridad mundial. La Unión Europea ha dado un buen ejemplo de cómo esto podría idealmente lograrse implantando medidas para garantizar que los partidos políticos que reciben financiación de la Unión acaten sus principios relativos a los derechos humanos y las libertades fundamentales. En 2014, la Unión Europea publicó el reglamento 1141 sobre el estatuto y la financiación de los partidos políticos europeos y las fundaciones políticas europeas. Este reglamento fue modificado por otro, el reglamento 673 de 2018<sup>106</sup>.

51. En el reglamento se reconfirmó que los partidos políticos europeos y las fundaciones políticas europeas pueden recibir financiación de la Unión Europea siempre y cuando respeten el artículo 2 del Tratado de la Unión Europea. Las posibilidades de verificación del cumplimiento de esta obligación existente se

<sup>104</sup> Véase, en general, Ernst Hillebrand *et al*, *Right Wing Populism in Europe: How do we Respond?* (Berlín, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2014); véase también Natalie Nougayrède, “The far right didn’t sweep the European Union elections. Europe’s centre is holding”, *The Guardian*, 27 de mayo de 2019.

<sup>105</sup> *Ibid.*

<sup>106</sup> Véase John Morijn, “Responding to ‘populist’ politics at the European Union level: regulation 1141/2014 and beyond”, *International Journal of Constitutional Law*, vol. 17, núm. 2 (abril de 2019), pág. 617.

reforzaron considerablemente en el reglamento mediante la creación de un organismo independiente encargado de registrar, supervisar y sancionar a los partidos políticos y las fundaciones políticas de la Unión Europea, así como de un comité de personalidades independientes que lo ayuda a investigar el cumplimiento de los valores de la Unión Europea<sup>107</sup>.

52. En el artículo 2 del Tratado de la Unión Europea se establece que la Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, la libertad, la democracia, la igualdad, el Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres<sup>108</sup>. Se trata de un claro mensaje dirigido a los partidos políticos y las fundaciones políticas de Europa de que la Unión Europea no tolerará la existencia del populismo reaccionario en sus objetivos y actividades.

53. Aparte de esta iniciativa de la Unión Europea, el Experto Independiente no tiene conocimiento de que exista ninguna otra estrategia regional visible, igualmente articulada, para contrarrestar el populismo reaccionario. No obstante, como se muestra en la sección VII, otras instituciones regionales de derechos humanos han fomentado normas que podrían aplicarse para mitigar o erradicar el populismo reaccionario en todas sus formas.

54. En el plano mundial, la Secretaría ha aprobado la Estrategia y el Plan de Acción de las Naciones Unidas para la Lucha contra el Discurso de Odio<sup>109</sup>. Ese documento contiene ciertos compromisos fundamentales, a saber, recopilar datos pertinentes y vigilar y analizar el discurso de odio; hacer frente a las causas profundas, los factores y los protagonistas del discurso de odio; alentar y apoyar a las víctimas del discurso de odio; reunir a los principales agentes para redefinir los problemas, encontrar soluciones y crear coaliciones; establecer alianzas con medios de comunicación nuevos y tradicionales; adaptarse a las innovaciones tecnológicas; usar la educación para afrontar y contrarrestar el discurso de odio; promover sociedades pacíficas, inclusivas y justas; realizar actividades de promoción; y aprovechar las alianzas con las partes interesadas, incluidos los gobiernos.

## VII. El populismo y el derecho internacional contemporáneo

55. El derecho internacional contiene un conjunto de normas que, entre otras cosas, permiten regular las opiniones, políticas y acciones populistas. Esto no debería sorprender, dado que el populismo y el nacionalismo reaccionarios se encontraban en el núcleo central de las opiniones, políticas y acciones que arrastraron al mundo a la Primera y la Segunda Guerra Mundial. Esta íntima conexión ya ha sido tratada en la sección II.

56. Asimismo, se debe tener en cuenta que el orden jurídico internacional establecido después de esa guerra, entre otras cosas mediante las Naciones Unidas, tenía por objeto crear las condiciones propicias para que fuera improbable que las situaciones políticas que alimentaron esa guerra prosperaran en la época contemporánea. La posición de partida fue la Declaración Universal de Derechos

---

<sup>107</sup> *Ibid.*

<sup>108</sup> Véase el Reglamento (Unión Europea, Euratom) núm. 1141/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2014, sobre el estatuto y la financiación de los partidos políticos europeos y las fundaciones políticas europeas. Puede consultarse en [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2014.317.01.0001.01.SPA](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.317.01.0001.01.SPA).

<sup>109</sup> A/74/285, párr. 35.

Humanos de 1948, que se describía a sí misma como “ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse”<sup>110</sup>. En la declaración también se subraya que “el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad; y que se ha proclamado, como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias”<sup>111</sup>.

57. Desde que se aprobó la Declaración Universal de Derechos Humanos, principalmente gracias a la labor de las Naciones Unidas, muchos otros instrumentos y documentos internacionales también han pasado a formar parte del cuerpo de derecho internacional que tiene por objeto garantizar que los derechos de todas las personas y pueblos se promuevan y protejan conjunta y solidariamente como primera medida para mantener la paz y la seguridad nacionales e internacionales.

58. Entre los demás instrumentos internacionales pertinentes sobre derechos humanos figuran el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares, la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. Anteriormente, en 1926, se aprobó la Convención sobre la Esclavitud.

59. Específicamente, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos imponen limitaciones a la propagación de expresiones racistas y xenófobas y proscriben la promoción de prejuicios nacionales, raciales o religiosos que constituyan incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, en su recomendación general núm. 35 (2013), explicó la manera en que los Estados Partes debían encuadrar la regulación del discurso racista en el marco de esa convención. De manera similar, el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos protege la libertad de opinión y de expresión, que solo puede restringirse por ley y cuando tales restricciones sean necesarias para 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. Toda restricción de la libertad de expresión no solo debe ser una cuestión de necesidad, sino que debe adaptarse proporcionalmente para lograr el fin legítimo que justifica la restricción. En el artículo 20 del Pacto se establece específicamente que los Estados partes deben prohibir “toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia”.

60. En el plano regional se han aprobado diversos instrumentos de derechos humanos destinados a alcanzar objetivos similares a los establecidos por las Naciones Unidas. Los países africanos lo han hecho mediante las disposiciones de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos<sup>112</sup>. En Europa, los países miembros del Consejo de Europa aprobaron el Convenio para la Protección de los Derechos

<sup>110</sup> Preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos, resolución 217 A (III) de la Asamblea General.

<sup>111</sup> *Ibid.*

<sup>112</sup> Puede consultarse en <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1297.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2002/1297>.

Humanos y las Libertades Fundamentales<sup>113</sup>. En las Américas se aprobó la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>114</sup>. Al igual que en los instrumentos de las Naciones Unidas, en estos tratados regionales de derechos humanos se reconoce que la protección conjunta y solidaria de los derechos humanos constituye una base sólida para la paz y la seguridad regionales e internacionales.

61. Aunque muchos de estos instrumentos no se hayan aprobado atendiendo a la actual ola de populismo reaccionario, sí que abarcan la mayoría de los rasgos conductuales que tienen en común los populistas reaccionarios, entre ellos el racismo, el antisemitismo, la xenofobia y otras formas de intolerancia, la discriminación y el maltrato de refugiados y minorías (étnicas, culturales y religiosas), y van dirigidos a ellos. Por consiguiente, si se aplican de manera efectiva, las normas son suficientemente firmes como para, al menos, desalentar las políticas y acciones populistas reaccionarias y sus numerosas repercusiones perjudiciales para el disfrute de los derechos humanos y la solidaridad internacional basada en los derechos humanos.

62. Es importante destacar que las Naciones Unidas han comenzado a trabajar para contrarrestar el populismo reaccionario y las ideologías extremistas y supremacistas y sus efectos negativos en el disfrute de los derechos humanos y la solidaridad internacional basada en los derechos humanos. A principios de 2019, el Consejo de Derechos Humanos celebró un debate precisamente sobre este tema<sup>115</sup>. En un discurso pronunciado en febrero de 2019 en la audiencia parlamentaria anual de la Unión Interparlamentaria y las Naciones Unidas, sobre el tema “Nuevos retos para el multilateralismo: respuesta parlamentaria”, el Secretario General identificó tres grandes desafíos para el multilateralismo mundial, entre ellos, las voces populistas y nacionalistas<sup>116</sup>.

## VIII. Conclusiones

63. **El populismo, especialmente en su forma reaccionaria, representa una amenaza considerable para la solidaridad internacional basada en los derechos humanos, el sistema multilateral de derechos humanos y la realización de los derechos humanos para todas las personas, dado que son objeto de constantes ataques en la retórica y la práctica de quienes lo ejercen.**

64. **En la actualidad, la solidaridad internacional basada en los derechos humanos, tan importante históricamente para los avances inclusivos en materia de derechos humanos a nivel mundial, se ve aún más amenazada a raíz de la pandemia mundial de COVID-19, que ha dado lugar a graves restricciones de los derechos humanos en muchos Estados afectados por la pandemia, así como a cierto grado de abandono de la práctica de la solidaridad internacional. Esto se suma a las amenazas que ya planteaba el populismo reaccionario para el disfrute de esa solidaridad.**

65. **Por lo tanto, resulta a la vez premonitorio y angustioso el hecho de que el presente informe se prepare en el marco de la pandemia mundial de COVID-19.**

<sup>113</sup> Véase [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_SPA.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SPA.pdf).

<sup>114</sup> Véase [www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm).

<sup>115</sup> Véase Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, News and Events, “Human Rights Council holds debate on the mitigation and countering of rising nationalist populism and extreme supremacist ideologies”, 15 de marzo de 2019.

<sup>116</sup> Véase Naciones Unidas, “Amid growing populism, multilateralism key to overcome global challenges, rebuild trust in government, Secretary-General tells annual parliamentarians hearing”, 21 de febrero de 2019. Puede consultarse en <https://www.un.org/press/en/2019/sgsm19468.doc.htm>.

Es premonitorio porque la pandemia, más que ningún otro acontecimiento en la historia mundial reciente, demuestra la importancia de la solidaridad internacional para superar los retos mundiales y transnacionales en materia de derechos humanos. Es angustioso porque ejemplifica la medida en que el disfrute de diversos derechos humanos garantizados por el derecho internacional podría peligrar aún más seriamente en los planos nacional e internacional cuando se acentúa la insolidaridad, incluso durante una pandemia grave<sup>117</sup>.

## IX. Recomendaciones

66. En este contexto, el Experto Independiente recomienda al Consejo de Derechos Humanos, los Estados y otros interesados pertinentes:

a) Reconocer de manera aún más destacada y enérgica la relación entre el populismo reaccionario, la disminución de la solidaridad internacional basada en los derechos humanos y la incapacidad de los Estados y otros interesados para promover y proteger los derechos humanos en todo el mundo. Ha quedado demostrado en acontecimientos recientes que, más que en cualquier otro momento de la historia reciente, la solidaridad internacional basada en los derechos humanos es lo único que puede catalizar los recursos y las medidas que se necesitan cuando el mundo tiene que hacer frente a problemas graves de derechos humanos o suplir carencias importantes en materia de derechos humanos;

b) Recordar que los Estados Miembros están obligados a adoptar medidas para combatir la amenaza del populismo reaccionario, en su calidad de partes en instrumentos vinculantes como la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que imponen limitaciones a la propagación de expresiones racistas y xenófobas y proscriben la promoción de prejuicios nacionales, raciales o religiosos que constituyan incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia;

c) Recordar a los partidos políticos y sus dirigentes el papel que desempeñan en el combate de la amenaza del populismo nacionalista y reaccionario, dada la importante influencia que ejercen en el clima político. Ese populismo reaccionario debe ser condenado de manera rápida e inequívoca por todos los agentes públicos, entre ellos los organismos multilaterales y los órganos regionales;

d) Exhortar a los medios de comunicación a que desempeñen su importante papel en la lucha contra las expresiones populistas reaccionarias y alentar a los periodistas a que observen códigos de conducta basados en los principios de la verdad y la exactitud, la independencia, la justicia y la imparcialidad, la humanidad y la rendición de cuentas;

e) Considerar la posibilidad de adoptar, en los planos regional y mundial, un régimen similar al instituido por la Unión Europea para desalentar el populismo reaccionario de los partidos políticos, así como la aplicación más amplia de la Estrategia y el Plan de Acción de las Naciones Unidas para la Lucha contra el Discurso de Odio, a fin de contribuir a contrarrestar el discurso populista nacionalista y reaccionario;

---

<sup>117</sup> Véase Obiora Chinedu Okafor, “La solidaridad es esencial para la respuesta posterior a la COVID-19”, OpenGlobalRights, 28 de abril de 2020.

**f) Considerar la posibilidad de aprobar el proyecto de declaración sobre el derecho a la solidaridad internacional. En el ámbito de los derechos humanos en particular, poco se puede lograr a corto o largo plazo si no se mantiene la solidaridad internacional entre los Estados, entre los pueblos, entre los grupos de la sociedad civil, y entre unos y otros. La reciente pandemia ha puesto de relieve la importancia real de la solidaridad internacional basada en los derechos humanos para el sistema inclusivo de los derechos humanos a nivel mundial.**

---